INSTITUT COLONIAL INTERNATIONAL
36, rue Veydt, a Bruxelles

LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES FRANÇAISES

Rapport préliminaire à la session de Paris du 1er août 1900

PAR LE

Dr G.-K. ANTON

Rapporteur de la question :

LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES

BRUXELLES
IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE AD. MERTENS,
14, RUE D'OR, 14.

1900

LE RÉGIME FONCIER

AUX COLONIES FRANÇAISES

Rapport préliminaire à la session de Paris du 1er août 1900

INSTITUT COLONIAL INTERNATIONAL
36, rue Veydt, a Bruxelles

LE RÉGIME FONCIER
AUX COLONIES FRANÇAISES

Rapport préliminaire à la session de Paris du 1er août 1900

PAR LE

Dr G.-K. ANTON

Rapporteur de la question :

LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES

BRUXELLES
IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE AD. MERTENS,
14, RUE D'OR, 14.

1900

LE RÉGIME FONCIER

AUX

COLONIES FRANÇAISES

PAR LE

Dr G. K. ANTON (1)

I. — Régime foncier en Algérie et en Tunisie.

Parmi les possessions d'outre-mer françaises, il en est deux qui sont particulièrement instructives par la politique qu'y a suivie la métropole. Elles sont immédiatement voisines ; la constitution du sol, le climat, la population indigène y sont presque identiques, et cependant elles ont été soumises à des régimes si divergents, qu'elles nous apparaissent comme des créations coloniales non pas d'un même peuple, mais de deux nations différentes. Ces formations coloniales si caractéristiques, qui nous permettent de nous rendre très bien compte des avantages et des défauts de la colonisation française, sont les deux colonies sœurs d'Algérie et de Tunisie.

Toutes deux sont des types excellents de la politique coloniale française moderne. Il n'est pas une méthode de

(1) Traduction de l'allemand.

colonisation appliquée dans les autres possessions de la France qui ne se rencontre à quelque moment de la politique suivie en Algérie ou en Tunisie ; en sorte que l'étude approfondie de ces deux colonies nous apprend en même temps les procédés employés par la France dans ses autres possessions. J'ai donc cru servir les intérêts de l'Institut en consacrant presque tout l'espace dont je dispose au régime foncier en Algérie et en Tunisie plutôt que de le répartir entre toutes les colonies françaises. De cette manière seulement, il me sera possible de substituer à un exposé aride une étude approfondie et scientifique, qui me paraît préférable. Je me limite d'autant plus volontiers à l'Algérie et à la Tunisie, que celles de nos publications qui concernent les colonies françaises sont précédées d'une excellente introduction due à notre collègue M. Girault, qui met le lecteur au courant du régime foncier de toutes les colonies françaises, excepté précisément l'Algérie et la Tunisie qui, à raison de leur importance, ont été réservées pour une étude spéciale.

Je sais qu'au point de vue juridique formel, les Français ne comptent ni l'Algérie, ni la Tunisie au nombre des colonies françaises proprement dites. En effet, par suite de l'organisation politique et administrative que la France a donnée à ces deux pays, le premier, la Tunisie, continue à subsister comme pays étranger ; l'autre, l'Algérie, forme un complexe de départements français. Mais les différences entre ces pays et les colonies, au sens français du mot, ne sont que des différences de forme. En fait, c'est la volonté de la France qui décide du sort de la Tunisie et, d'autre part, en Algérie, le mode d'administration, tout à fait analogue à celui d'un département métropolitain, ne supprime rien du contraste existant et qui résulte de ce que l'Algérie ne se trouve pas

dans les limites de la France européenne et de ce qu'elle renferme une population indigène nombreuse, différente des Français par la race, l'histoire et la civilisation.

Je puis donc, à juste titre, considérer l'Algérie et la Tunisie comme des colonies françaises, d'autant plus qu'il n'entre pas dans mes intentions de partir des principes du droit public pour en tirer des déductions de droit théorique. Je voudrais surtout mettre en lumière ce côté de la politique coloniale française en Algérie et en Tunisie, qui a eu pour but de permettre l'exploitation du sol, la source la plus sérieuse de richesses dans ces deux pays.

CHAPITRE Ier.

Les pays et leurs habitants.

La Tunisie et l'Algérie forment avec le Maroc cette partie du nord de l'Afrique que les Arabes appellent Maghreb, pays du soleil couchant. Le Maghreb, plus rapproché de l'Europe, même au point de vue historique, que du reste de l'Afrique, forme en quelque sorte une île baignée au nord et à l'est par la Méditerranée, à l'ouest par l'océan Atlantique, au sud par les vagues de sable du désert qui sont un obstacle plus difficile à franchir que ne le sont au nord les flots bleus de la Méditerranée ; un bateau à vapeur partant de Marseille ne met, en effet, que 24 heures pour arriver à Alger, 36 pour arriver à Tunis.

A l'époque préhistorique, le Maghreb était rattaché physiquement à l'Europe. Le détroit actuel de Gibraltar était autrefois un isthme qui reliait la Sierra Nevada, au sud de l'Espagne, à la chaîne de montagnes qui, de là, s'étend le long de la côte jusqu'au golfe de Tunis. Nous

appelons aujourd'hui cette chaîne les monts du Tell ou Petit-Atlas pour la distinguer de la chaîne principale qui commence en face des Canaries et forme le rebord méridional du Maghreb confinant au Sahara. Des rameaux s'en détachent au nord qui, dans le Maroc, s'unissent aux ramifications du Petit-Atlas pour former un massif montagneux ; près de la frontière algérienne, les deux chaînes s'écartent et laissent entre elles le plateau des Chotts, région de steppes large de 150 à 200 kilomètres et parsemée de marais salins, qui s'étend à travers toute l'Algérie. Aux confins de la Tunisie, le plateau devient de plus en plus étroit, les rameaux des deux chaînes de l'Atlas se rapprochent, les deux chaînes elles-mêmes tendent l'une vers l'autre ; mais avant d'être arrivées à se rejoindre, elles s'arrêtent vis-à-vis de la Sicile, celle du nord au cap de Farina, celle du sud au cap Bon. Entre ces deux pointes s'enfonce le golfe de Tunis, et la Tunisie baignée de deux côtés par la Méditerranée, riche en plaines extrêmement fertiles, avec ses montagnes moins hautes, possède un sol plus uniformément favorable à la culture que l'Algérie sa voisine.

Celle-ci, colonie française plus ancienne que l'autre, est comme nous venons de voir, très nettement divisée en trois zones naturelles. La première, parcourue par le Petit-Atlas, est le Tell, nom que les uns font dériver de *tellus*, la terre féconde des anciens, d'autres du mot arabe *tell* qui signifie colline, et ces deux étymologies expriment également bien le caractère du pays. Le Petit-Atlas est moins une chaîne continue de montagnes qu'une suite de hauteurs qui tombent dans la mer en promontoires à pic et se suivent ou se juxtaposent en laissant entre elles des dépressions et des gorges profondes. C'est dans ces dépressions que coulent les

principaux cours d'eau qui ne sont nulle part navigables, dont le débit est faible, mais qui, par suite des pluies périodiques, permettent cependant de cultiver avec profit les plaines et les coteaux fertiles. Les céréales, les légumes, l'olivier, depuis quelques dizaines d'années la vigne, les autres arbres et arbustes fruitiers du Midi de l'Europe y viennent très bien; d'autre part, dans les forêts qui couvrent à peu près un septième de la surface, on rencontre surtout le chêne-liège, le rouvre, le pin, le frêne, le lentisque, le caroubier et l'eucalyptus planté pour l'assainissement des régions marécageuses. Le Tell algérien forme donc une contrée montagneuse surgissant de la mer, large d'environ 130 kilom., d'une superficie de 12 à 15 millions d'hectares, soit à peu près le quart de la France, dont le sol est arable et qui, sur les deux tiers de son étendue, paraît propre à la culture intensive.

Au sud, cette zone se rattache en Algérie le plateau de Chotts, situé à environ 1,000 mètres au-dessus du niveau de la mer ; les Arabes le considèrent comme faisant déjà partie du Sahara; on y trouve pour les troupeaux d'admirables pâturages, qu'on a comparés aux pampas américaines. Çà et là, notamment dans le département oriental de Constantine, il est parsemé d'îlots de terre arable ; ceux-ci exceptés, ces plaines immenses, où se déchaînent les tempêtes de sable du Sahara, ne produisent pas de plantes cultivées, à moins que l'on ne considère comme telle une graminée, l'alfa (*stipa tenacissima*), depuis qu'elle est très recherchée comme matière première pour la fabrication du papier.

Cette seconde zone, le plateau des Chotts ou la zone des hautes steppes, dont la superficie est évaluée à 11,000,000 hectares, est séparée par la chaîne prin-

cipale de l'Atlas du désert, qui est situé beaucoup plus bas. Du versant sud de cette chaîne naissent des cours d'eau, le plus souvent à sec pendant l'été, dont les uns, comme ceux qui coulent du versant nord, s'épandent en marais stagnants et dont les autres sont absorbés par le sable. Sur leurs bords, et entre eux, parfois créées artificiellement autour de puits artésiens, sont situées des oasis qui forment ce qu'on appelle la région des dattiers. Le Sahara, la troisième zone, n'offre guère de perspective à la colonisation. Son vrai foyer, c'est le Tell, ce sont aussi ces parties de la zone des steppes où la charrue parvient à conquérir des champs fertiles sur les terres qui, de tout temps, ont été des pâturages. M. Leroy-Beaulieu évalue à 15 millions d'hectares au plus la superficie de la terre arable, dont le produit joint à celui de l'oasis, à ce que donne l'exploitation des mines et des carrières, permettra de subvenir aux besoins d'une population de 12,000,000 d'hommes, environ trois fois ce qu'elle est aujourd'hui.

En Tunisie, la division en trois zones est beaucoup moins nette ; on peut même dire que la zone médiane, celle des hautes steppes qui, en Algérie, est presque aussi étendue que le Tell, n'y existe pas. A mesure que la chaîne principale, l'Atlas Saharien, se rapproche de la chaîne méditerranéenne du Petit-Atlas, ce qui se remarque déjà dans l'est de l'Algérie, la zone des steppes disparaît du relief du sol, et en Tunisie elle ne s'étend que jusqu'au petit triangle formé par l'oued-rivière Medjerda et son affluent le Mellègue. La plupart des crêtes montagneuses qui traversent la Tunisie en lignes parallèles, partiellement indépendantes les unes des autres et allant principalement du sud-ouest au nord-est, appartiennent à

la chaîne principale de l'Atlas qui, est, dans cette région, profondément ramifiée ; la chaîne septentrionale du Tell n'a en Tunisie qu'un faible développement.

Les steppes de la Tunisie qui outre le triangle indiqué ci-dessus, se trouvent aussi dans l'Est de la régence où les montagnes s'abaissent vers la mer, les régions qui, dans le sud-est, s'étendent jusqu'à la mer même n'occupent qu'une étendue évaluée à un dixième de la régence ; 43 p. c. de la superficie totale, dans le sud, de la régence, ont le caractère du désert ; le reste, soit 47 p. c., est formé de terres arables. Les terres les plus fertiles sont formées, d'une part, par la plaine entrecoupée de collines peu élevées que baigne le golfe de Tunis, et par la vallée très large et pénétrant profondément dans l'intérieur où coule le principal fleuve qui se jette dans ce golfe, la Medjerda, et d'autre part, par la plus grande partie des terres qui bordent le golfe de Hammamet sur la côte orientale. L'agriculture, la culture de l'olivier ont attiré une population plus dense dans cette région, où l'arbre caractéristique de paysage est l'olivier, comme le palmier l'est pour le désert.

Nous avons vu qu'en Algérie, le quart et tout au plus le tiers du pays est utilisable pour l'agriculture ; M. Leroy-Beaulieu estime que sur les 12 millions d'hectares que mesure la superficie de la Tunisie, il y en a 6 millions qui se prêtent à une exploitation régulière et intensive du sol ; il évalue donc le champ ouvert à l'activité agricole des Français en Tunisie à la moitié de celui de l'Algérie ; encore y est-il plus fertile. Si l'on ajoute que le climat de la Tunisie est plus favorable encore, que les pluies y sont plus abondantes, que le pays, par suite du développement des côtes et de la plus faible altitude des crêtes qui le traversent, est plus facile-

ment accessible et que les conditions de transport y sont meilleures, on n'est pas loin de partager l'opinion de M. Leroy-Beaulieu quand il dit : « Il s'en faut de moins qu'on ne le penserait, d'après la très grande infériorité de sa superficie, que la Tunisie puisse être pour une métropole européenne ou des commanditaires européens aussi productive que la vaste Algérie. »

La population en présence de laquelle la France se trouva en Algérie et plus tard en Tunisie, est le résultat du mélange de la population autochtone, hamitique, que nous avons coutume d'appeler berbère, et de la longue série de peuples étrangers qui l'ont à tour de rôle soumise : Carthaginois, Romains, Vandales, Byzantins, Arabes, Turcs. Alors que les Carthaginois n'avaient en leur pouvoir que la ligne des côtes du Maghreb, où ils avaient leurs stations de commerce, la domination romaine s'étendait au delà des colonnes d'Hercule et jusque dans le Sahara. Ce sont les Romains et les Arabes qui se sont le plus étroitement mélangés avec la population autochtone, et la fusion des Berbères et des Arabes a dû être d'autant plus aisée qu'au moment de leur premier contact, les deux peuples semblent s'être trouvés dans le même stade de leur développement social et avoir été tous deux nomades.

La politique arabe, au début, ne sut tirer aucun profit de cette similitude d'état social. Elle privilégia les villes et la partie agricole de la population qui était formée des descendants des conquérants du Maghreb antérieurs aux Arabes. Il en résulta que les Berbères, froissés, se rejetèrent du côté des Byzantins qui n'acceptaient pas la ruine de leur domination au profit des Arabes ; la conséquence en fut pour ceux-ci la perte d'une partie de leurs conquêtes. Ce ne fut qu'à la fin du sep-

tième siècle et au commencement du huitième que le terrible Musa réussit à soumettre définitivement toute l'Afrique du nord chrétienne et byzantine à la domination mahométane. Tous les habitants qu'épargna sa fureur se convertirent tôt ou tard à l'islam et la communauté de la religion contribua aussi à la fusion des races qui s'acheva surtout après l'invasion hilalienne de la seconde moitié du douzième siècle. La jalousie des Califes égyptiens à l'égard de l'influence des Berbères qui recommençait à grandir dans le Maghreb, déchaîna sur eux une horde de bandits sauvages et indisciplinés, les *oulad Hilal*, originaires de l'Arabie. Ce renfort d'Arabes purs hâta encore la fusion de la population indigène avec les Arabes ; elle fut complète dans les régions basses et dans les villes où le mélange d'éléments d'origines diverses, donna lieu à ce type de mahométans urbains que nous appelons Maures, par opposition avec les Bédouins, mahométans campagnards, qui forment une population de pasteurs nomades ; elle le fut beaucoup moins dans les régions couvertes de montagnes d'accès difficile, où les tribus refoulées par la conquête trouvèrent, pour lui résister, des forteresses naturelles. Lorsqu'à la suite de la chute du Califat, l'Algérie d'abord, puis la Tunisie, passèrent sous la domination des sultans turcs, un nouvel élément, peu nombreux, il est vrai, mais de même religion, le turc, s'ajouta à ce type urbain dont nous venons de parler. Ce fut l'origine des Koulouglis. Au contraire, il n'y eut aucune fusion entre les Arabes et une autre race également sémite, celle des juifs, pour lesquels ils étaient animés d'une haine ardente. Les juifs s'étaient établis nombreux dans les villes du nord de l'Afrique, sous les Phéniciens et sous les Romains, après la destruction de Jérusalem. Ce premier noyau se renforça d'un afflux de

fugitifs chassés d'Espagne par les persécutions. De même, aucun mélange ne s'opéra entre les Arabes et les nègres qui, depuis l'abolition de l'esclavage, disparaissent de plus en plus et ne se rencontrent plus guère que dans les oasis du sud, dont le climat se rapproche le plus de celui de leur patrie.

De tous les types de population que nous venons d'indiquer, les plus nombreux sont de loin les Arabes et les Berbères ou Kabyles comme on les appelle communément en Algérie et en Tunisie. La caractéristique actuelle de ces tribus Kabyles n'est pas leur idiome, puisqu'il y en a qui ont adopté la langue arabe et s'en servent exclusivement ; c'est leur constitution politique. Ernest Renan la considère comme l'idéal de la démocratie et explique par l'absence complète chez eux de toute institution centralisatrice, la facilité avec laquelle les conquérants de toutes les époques ont pu s'établir dans le Maghreb. S'il y a des Berbères mêlés d'Arabes, il y a aussi des Arabes mêlés de Berbères, mais, en général, ce sont les Berbères qui donnent leur empreinte à la population mahométane. Plus on avance de la Tunisie vers le Maroc, plus la population indigène devient belliqueuse et difficile à soumettre. Ces nuances dans le caractère s'expliquent par ce fait que la Tunisie, plus facilement accessible, a été l'atelier industriel et le grand marché des peuplades du Soudan. On compte aujourd'hui 3 3/4 millions de Kabyles et d'Arabes en Algérie, 1 1/4 en Tunisie, mais comme la superficie de l'Algérie vaut six fois celle de la Tunisie, la population indigène est plus dense dans ce dernier pays.

CHAPITRE II.

Principales raisons de la différence entre la politique agraire suivie en Algérie et en Tunisie.

En Algérie, comme en Tunisie, le but final de la politique française est le même. La France les considère toutes deux comme des parties d'un empire colonial futur qui, par leur réunion, d'une part avec le Maroc, qui est encore à conquérir, et avec le Soudan, et d'autre part avec les possessions du Sénégal, devra comprendre à peu près le tiers nord-ouest de l'Afrique. Pour réaliser cette pensée qui, abstraction faite du Maroc, est aujourd'hui presqu'un fait accompli, elle ne peut se passer du concours des habitants mahométans du pays, d'autant plus que ceux-ci, habitués au climat, y constituent la meilleure source de la main-d'œuvre. La protection et la conciliation des indigènes sont donc pour la France, non seulement une affaire d'ordre moral, mais surtout une question d'intérêt.

Si l'on se place au point de vue historique, la politique française à l'égard de l'Algérie n'a pas été, dès l'origine, dirigée vers l'objectif que nous venons d'indiquer. On a dit non sans raison que l'occupation de l'Algérie par la France a été provoquée moins par un besoin d'expansion coloniale que par la difficulté éprouvée par les Français, après leur débarquement à Alger, à se retirer en sauvegardant leur prestige. Par suite de l'indécision des gouvernements français, il a fallu de longs et vigoureux efforts pour amener la soumission définitive des indigènes algériens. Le 5 juillet 1830, la France avait détruit le cruel système de despotisme militaire et de piraterie éhontée porté par les deys turcs à un haut degré de

prospérité, et ce n'est qu'en 1857 et en 1860 qu'elle réussit à soumettre à la domination française les dernières tribus kabyles; ce n'est même que depuis 1871 qu'elle a pu faire régner la paix et la tranquillité dans le pays par l'écrasement de la dernière grande révolte.

Il serait difficile de dire si la France aurait pu s'épargner les grands sacrifices d'hommes et d'argent que lui ont coûtés la conquête de l'Algérie et l'organisation de l'administration française dans ce pays et si elle aurait pu se concilier la population indigène en y procédant avec l'habileté qui a caractérisé sa politique à l'égard de la Tunisie. Son établissement en Tunisie, comparé â la conquête algérienne, peut être considéré comme pacifique et depuis lors aucune expédition militaire, aucune révolte n'a troublé la tranquillité du pays. Mais cela ne doit pas être attribué exclusivement á l'habileté de la politique française ; cela tient également au caractère pacifique des habitants de la Tunisie, si différent de celui des indigènes de l'Algérie, et aussi à ce fait que, lors de l'occupation de Tunis en 1881, la domination française était solidement établie en Algérie et que, par conséquent, les indigènes tunisiens n'avaient de secours à attendre d'aucun côté. Quoi qu'il en soit, il semble certain que ni la Tunisie, ni ses habitants ne se trouveraient aujourd'hui dans une situation aussi prospère et que la direction de leurs affaires par la France ne serait pas aussi docilement acceptée, si la France avait adopté à leur égard la ligne de conduite suivie en Algérie.

Certes, l'annexion de la Tunisie et son incorporation à l'Algérie devaient séduire le sentiment français ; mais les inconvénients de cette solution n'échappèrent pas aux chefs du gouvernement français de cette époque, MM. Jules Ferry et de Freycinet : il pouvait, en effet, en

résulter des difficultés internationales ; ensuite la dette d'Etat tunisienne, relativement considérable, tombait à la charge de l'Etat français ; enfin le parlement français eût obtenu le droit d'intervenir dans les épineuses affaires tunisiennes. Ils laissèrent donc subsister la Tunisie comme pays étranger et en conséquence la firent dépendre du ministère des affaires étrangères. Le bey de Tunisie en est encore aujourd'hui le souverain, toutes les lois, tous les actes quelconques d'administration se font en son nom et sous sa signature ; c'est lui qui, comme autrefois, est juge suprême dans tous les procès indigènes ; ce sont des tribunaux et des juges arabes qui, en son nom, rendent la justice à ses sujets. Toute l'administration, telle que les indigènes la voient fonctionner, y compris la levée des impôts, est confiée à des Tunisiens ; et la seule différence qu'un sujet du bey constate dans le gouvernement tunisien avant et après l'occupation française, c'est qu'aujourd'hui il fonctionne mieux et avec plus de justice qu'auparavant. Mais si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit aussitôt que la suzeraineté et le pouvoir du bey n'existent plus que de nom et qu'en fait c'est la France qui dirige les destinées de la Tunisie. Le bey et son gouvernement ne *peuvent*, en effet, rien faire sans le consentement de la France et ils *doivent* faire tout ce qu'elle exige. Il en résulte que l'administration tunisienne n'est pas autonome, mais française et qu'elle n'a de tunisien que les formes extérieures et le costume. Ce qui permet de réaliser cet accord constant de la politique beylicale avec les vues françaises, c'est que l'envoyé de la France à la Cour du bey est en même temps le premier ministre de celui-ci ; il est le chef responsable de toute la politique intérieure et extérieure ; en outre, dans tous les districts administratifs, des con-

trôleurs français surveillent l'administration et sauvegardent les intérêts français.

Ainsi en Tunisie, la France, contrairement á ce qu'elle a fait en Algérie, a tâché de maintenir partout les traditions et les institutions existantes. Cela lui a permis d'économiser les frais considérables qu'eût entraînés l'organisation d'une administration entièrement nouvelle, et en même temps de faire accepter sans difficulté la domination française par les Tunisiens, à qui le maintien du bey enlevait tout scrupule de conscience ; ils sont, en effet, soumis non à un gouvernement chrétien, mais à leurs souverains mahométans héréditaires.

Ces deux faits, d'une part la substitution en Algérie d'une administration française à celle qui y existait et la longue durée de la conquête, d'autre part, l'acquisition pacifique de la Tunisie et le maintien de l'administration qui y fonctionnait au moment de l'occupation, expliquent la différence des solutions que l'on a essayé de donner au problème de la colonisation dans ces deux pays. Ni dans l'un, ni dans l'autre, il ne pouvait être question d'extirper ou de refouler les indigènes et d'opérer le partage des terres dont on les aurait ainsi dépouillés : il fallait, au contraire, rendre possible la paisible coexistence de colons et d'indigènes, l'établissement au milieu de ceux-ci d'immigrants français. Pour atteindre ce but, on suivit dans ces deux pays des méthodes différentes que je me propose d'examiner en détail. Nous les étudierons d'abord en ce qui concerne l'Algérie.

A. — Politique agraire en Algérie.

CHAPITRE III.

Organisation foncière en Algérie avant la conquête.

Pour bien comprendre la politique agraire suivie par la France en Algérie, il faut d'abord se faire une idée nette de l'organisation foncière qui y existait au moment de l'intervention française.

Dans mon travail *Französische Agrarpolitik in Algerien* (Leipzig, Duncker et Humblot, éditeurs), j'ai décrit le régime foncier algérien au moment où la France a pris possession de ce pays. Je me vois obligé de renvoyer à cette étude pour compléter les indications que je donne ici et que je dois limiter à l'esquisse, dans ses grandes lignes, de l'organisation foncière musulmane.

Quels étaient, en 1830, les possesseurs du sol algérien et comment l'utilisaient-ils ? Il y avait, à cette époque quatre modes de possessions foncières : la possession collective par des tribus arabes et des tribus berbères arabisées (*arch*), la propriété privée musulmane (*melk*), les biens du gouvernement turc, ceux des fondations et des corporations religieuses.

De la nature même du sol, on peut déjà conclure que les habitants de la zone des hautes steppes sont des pasteurs de troupeaux et que parmi ceux de la zone fertile, traversée par le Petit-Atlas et voisine des côtes il y a aussi des agriculteurs ; il est vrai de dire que, dans celle-ci, les champs doivent leur fertilité à la bonté du Prophète bien plus qu'au travail et à la diligence de ceux qui les cultivent.

Les pasteurs de troupeaux appartiennent presque tous aux tribus arabes et aux tribus berbères arabisées.

Des opinions divergentes ont été émises quant à la nature de ces tribus. Il faut les considérer comme formant autant d'unités politiques particulières. Chacune d'elles a son histoire propre et connaît très bien son domaine, d'une superficie souvent considérable et séparé de celui des autres par des frontières naturelles, sources, cours d'eau, chaînes de montagnes. A leur tête se trouve un caïd, nommé par le chef suprême des tribus et qui est en général le plus ancien d'une grande famille religieuse ou militaire. La tribu se subdivise en douars, sauf quand elle est très nombreuse, auquel cas on y trouve une subdivision intermédiaire en *ferkas*, commandées par des cheiks. Ces douars ne sont pas des établissements fixes d'hommes sédentaires, mais des groupes de tentes ou de cabanes aisément démontables, placés sous les ordres du plus ancien de la famille. Les troupeaux y trouvent un refuge nocturne et la nuit on y allume des feux pour éloigner les panthères et les chacals ; le jour ils paissent dans les pâturages voisins sous la garde de chiens féroces. Ces troupeaux composés de moutons, de chameaux, de bœufs, de chèvres, sont la principale richesse du douar qui en tire la nourriture, le vêtement et même le logement. Le lait et la viande servent à l'alimentation ; la laine tissée par les femmes fournit les vêtements ; les peaux servent à confectionner les tentes et ce qui en constitue presque tout le mobilier, les couvertures. Quand le pâturage est épuisé ou lorsque le soleil a tari la source voisine, on lève le douar, on cherche une autre pâture et on y installe le douar en aussi peu de temps qu'il en a fallu pour l'enlever.

A l'élève du bétail, les tribus arabes du sud, dont les prairies sont situées dans la région des steppes, joignent d'autres moyens d'existence : la chasse et le pillage des

caravanes; car nous sommes en 1830, époque à laquelle la France n'a pas encore mis obstacle à ce métier. Chez elles il ne peut être question d'un régime foncier proprement dit. Plus nous remontons vers le nord. plus les migrations deviennent restreintes et régulières; la même tribu se retrouve à la même époque sur le même terrain, et à côté de la commune pâture du douar apparaissent des terres labourables dont les caïds et les cheiks font chaque année une nouvelle répartition. Plus vers le nord encore, dans le voisinage de la Kabylie et des villes, ce sont les mêmes individus qui, chaque année, mettent en valeur les terres labourables et on ne les leur enlève que lorsqu'ils les laissent incultes.

La plus grande partie du sol algérien se trouvait, à l'époque de l'occupation française, dans la possession effective de ces tribus nomades et demi-nomades. De quelle nature étaient les droits de ces tribus sur les terres qu'elles détenaient ? Les avis, à cet égard, sont partagés. Je viens de dire qu'elles utilisaient surtout ces terres pour l'élève du bétail et qu'elles y vivaient à l'état nomade, mais qu'en avançant vers le nord on rencontrait chez elles des terres cultivées. Ou bien on peut voir dans ces terres un indice du passage de ces tribus à la vie sédentaire et, en vertu du précepte du Coran qui dit que celui qui vivifie une terre morte en acquiert la propriété, considérer les membres du douar qui mettent ces terres en valeur comme des propriétaires privés musulmans, la tribu à laquelle ils appartiennent n'étant plus alors qu'une unité politique ayant reçu son territoire en fief de son souverain, le dey, représentant du Sultan, auquel ce territoire appartient en sa qualité de vicaire d'Allah ; ou bien, on peut considérer la tribu non seulement comme une unité politique, mais comme propriétaire du territoire

qu'elle occupe. Dans ce cas, ceux qui cultivent leurs terres ne sont pas des propriétaires privés musulmans, ils n'ont que l'usufruit de la terre de la tribu. Si l'on admet la première opinion, la propriété privée est la seule qui existe ; si l'on adopte la seconde, il y a deux espèces de propriété foncière : la propriété collective de la tribu et la propriété privée qui naît graduellement de la première. Quoi qu'il en soit, la question fut pratiquement résolue par Napoléon III : les tribus algériennes furent déclarées propriétaires incommutables des terres dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle, sous la réserve des droits de l'Etat et des propriétaires privés musulmans. Depuis lors, les terres de tribu (*arch*) sont devenues leur propriété incontestée, les membres de la tribu n'en sont que des usufruitiers qui, pour devenir propriétaires privés, doivent faire transformer leur droit de jouissance en droit de propriété.

Des propriétaires privés musulmans qui nous apparaissent comme tels dès l'origine, sont les membres des tribus berbères sédentaires, les Kabyles. Ces tribus qui, au point de vue économique, forment un contraste complet avec celles que nous venons d'étudier, dont les membres, agriculteurs sédentaires, cultivent l'orge, l'olivier et les légumes, sont établies notamment dans la partie du Tell située à l'est d'Alger. Là, dans une région montagneuse, traversée par la chaîne du Djerdjera, s'abaissant en pente vers la mer, région grande comme le département de la Dordogne, les Kabyles sont si nombreux qu'ils ont donné leur nom au pays. Pendant la période de la domination turque, ils sont parvenus à conserver leur indépendance dans cette contrée, dont la nature a fait une forteresse presque inexpugnable. Nous pouvons évaluer leur nombre à

400,000, répartis en 2,000 à 3,000 villages ou hameaux qui, en règle générale, ne sont pas établis dans des vallées ouvertes, mais qui sont plantés d'une façon très pittoresque sur les flancs et les crêtes des montagnes, dans des positions centrales d'où ils dominent toutes les régions environnantes. C'est pour sauvegarder leur liberté dont ils ont la préoccupation constante et pour être prêts à tout instant à repousser un coup de main qu'ils ont choisi cette situation. Chaque village constitue une république de paysans indépendante. Tous les habitants mâles des villages désignent, par voie d'élection, le chef de la communauté, l'*amin* et la *djemaa*, conseil qui approuve ou blâme la gestion de celui-ci. Le village est ici l'unité politique, la tribu n'est qu'un ensemble assez lâche d'un certain nombre de villages. Comme on le voit, c'est là une organisation démocratique formant une antithèse complète avec celle des tribus arabes qui est théocratique et aristocratique.

La grande propriété n'existe pas chez les Kabyles et cela s'explique par les motifs suivants : d'abord, les montagnes de la Kabylie ne laissent que les deux tiers du territoire disponibles pour la culture ; puis, à chaque transfert par héritage, les Kabyles ont l'habitude d'opérer aussitôt le partage des biens ; enfin, en vertu du droit de *cheffaa*, les biens peuvent être rachetés au profit des habitants du village. Un individu ne possède jamais plus de cinq hectares; en règle générale il n'en possède que deux et aujourd'hui les parcelles sont assez fréquemment de 12 à 15 ares seulement ; même plus petites, elles suffiraient encore à l'entretien d'une famille.

Des fossés, des haies, parfois des murs séparent ces biens (*melk*) les uns des autres. Ces séparations et ces clôtures ne se rencontrent, dans le reste de l'Algérie, que dans le

voisinage immédiat des villes et dans les oasis où la propriété privée a son origine dans le verset du Coran, que celui qui vivifie une terre morte ou, en d'autres termes, qui la met en valeur, en acquiert la propriété. Des recherches récentes tendent à établir que Mahomet a emprunté ce principe au code Théodosien. D'ailleurs, la création de la propriété privée du sol par le travail de celui qui l'occupe est un phénomène général qu'on constate chez les peuples les plus différents.

En dehors de la Kabylie, des oasis, du voisinage des villes, nous rencontrons encore la propriété privée musulmane (*melk*) là où nous ne l'attendions certes pas, chez les tribus arabes et les tribus berbères arabisées dont nous avons déjà parlé ; mais elles y constitue l'exception. Il ne s'agit pas ici du droit des membres des douars aux terres cultivées et exploitées par eux, mais d'une propriété privée indiscutable qui provient de dons faits par de puissants seigneurs, de récompenses pour des services militaires ou de titres analogues. Dans ce cas, la propriété privée musulmane ne nous apparaît pas, sauf de très rares exceptions, avec le caractère de la propriété individuelle moderne ; en général, ce sont de grandes étendues de terres, de 50, 100, parfois plusieurs centaines d'hectares, qui, données autrefois à un seul Arabe, appartiennent aujourd'hui à un nombre très considérable de personnes. Cela provient du caractère patriarcal de la famille arabe. Alors que chez les Kabyles, les liens de filiation et de parenté sont étroits, la famille arabe, au contraire, comprend tous ceux qui ont conservé le souvenir d'un ancêtre commun. Plus l'origine du *melk* est ancienne, plus grand est le nombre des copropriétaires qui, lorsque le domaine est considérable, se répartissent en groupes séparés pour

l'exploiter. On conçoit que lorsque cette situation se présente il doive être difficile à un étranger de démêler si les groupes sont les propriétaires d'un bien de famille privé (*melk*) ou les usufruitiers d'une terre de culture appartenant à la tribu (*arch*).

Mais qu'il s'agisse d'une vaste propriété appartenant à quelques centaines d'Arabes, ou de la petite parcelle d'un Kabyle ou d'un habitant d'oasis, jamais la propriété foncière privée n'a ce caractère de publicité ou de notoriété qu'elle a chez nous. Même là où elle est clôturée, sa situation juridique ne saute pas aux yeux. Bien peu de propriétaires ont en main des titres écrits, et le plus souvent, quand un Européen acquiert une terre musulmane, elle est grevée de charges que l'on n'aperçoit pas.

Outre ces deux modes de possession du sol algérien, l'*arch* et le *melk*, nous trouvons encore à l'époque de l'occupation française les biens du ci-devant gouvernement turc et ceux des fondations pieuses et des corporations religieuses, les *blad-el-habbous* qui appartenaient surtout aux villes saintes de la Mecque et de Médine ainsi qu'aux mosquées.

Parmi ces biens du gouvernement turc, ou biens du beylik, nous ne devons pas ranger les biens particuliers du dey d'Alger et des beys qui relevaient de lui ; c'était là de la propriété privée musulmane. Il s'agit plutôt, aux termes de la circulaire du gouverneur général de l'Algérie, du 20 mai 1858 prescrivant les mesures à prendre pour reconnaître les terres du domaine, des deux groupes de biens suivants : d'abord des territoires que le gouvernement turc avait violemment enlevés aux indigènes pour y établir des colonies militaires. C'est sur celles-ci que s'était appuyée la domination turque.

Quinze à vingt mille Koulouglis, bâtards sur lesquels les Turcs pouvaient compter absolument, avaient été répandus sur tout le pays, en des points stratégiques importants ; entre ces colonies militaires se trouvaient également disséminées des tribus arabes gagnées par des faveurs spéciales. C'est ainsi que les districts intermédiaires soumis à l'impôt et au tribut, avaient été maintenus dans l'ordre et dans l'obéissance sans même que les beys des provinces eussent eu à se mettre en mouvement. L'autre groupe se composait des biens dont la caisse de l'Etat touchait les revenus et qui étaient soit donnés à ferme, soit administrés directement.

Parmi les biens ecclésiastiques, les *blad-el-habbous*, il y en avait dont la mosquée ou l'institution pieuse avait à la fois la propriété et l'usufruit, d'autres dont elle n'avait que la nue-propriété. Dans le premier cas, le *habbous* est dit public et le propriétaire ou bien l'exploite lui-même, ou le met en valeur par des fermiers, ou par d'autre modes de transfert particuliers propres au droit musulman. Quant au habbous privé, la mosquée ou l'institution pieuse n'en a actuellement que la nue-propriété, le donateur en ayant conservé la jouissance pour lui et pour ses ayants cause. Ce n'est qu'à la mort du dernier de ceux-ci que la mosquée ou la fondation pieuse acquiert l'usufruit, et de privé qu'il était, le *habbous* devient alors public. Je reviendrai d'une façon plus détaillée sur cette institution originale qui a beaucoup d'analogie avec certaines institutions du moyen âge chrétien.

Telle était l'organisation foncière algérienne au moment de la conquête française. En présence de cette situation, on pouvait recourir à deux moyens pour établir des colons français en Algérie : d'abord le gouvernement français pouvait leur céder les terres qu'il avait à sa dis-

position ; en second lieu, les colons pouvaient eux-mêmes acquérir des terres des indigènes. C'est le premier moyen que nous étudierons d'abord.

a. — Colonisation des terres domaniales.

CHAPITRE IV.

Composition du domaine.

Quelles étaient les terres que le gouvernement français pouvait considérer comme terres domaniales et dont il pouvait librement disposer ?

C'étaient en première ligne les biens ayant appartenu au gouvernement turc. Nous avons décrit ci-dessus ces biens du beylik. La superficie en fut plus tard évaluée à un million et demi d'hectares, à peu près celle du royaume de Belgique. Mais il ne faut pas se figurer cette vaste étendue de terres comme une chose déterminée d'une façon précise, dont les Français n'avaient eu qu'à prendre connaissance au moment où la succession du gouvernement turc leur échut. L'Algérie n'avait ni cadastre, ni livres fonciers pas plus que le gouvernement turc n'avait entre les mains un inventaire des terres domaniales. Les Français ne purent reconnaître celles-ci qu'au fur et à mesure que s'étendait leur domination qui, à l'origine, ne dépassait guère la ville d'Alger et la côte avoisinante ; dans bien des cas même, ces biens du beylik ne purent pas être reconnus du tout. Ce fut là, d'ailleurs, pour la France, une raison de plus d'incorporer d'autres terres encore à son domaine et, déjà le 8 septembre 1830, elle prit une mesure qui entama profondément l'organisation foncière musulmane : tous les *habbous* publics qui appartenaient aux villes saintes de Médine et de la Mecque ainsi qu'aux

mosquées furent déclarés biens domaniaux ; toutefois le gouvernement français prenait à sa charge tous les frais couverts par leurs revenus, comme, par exemple, les frais du culte et l'entretien des puits publics. En remettant ces biens à l'administration des domaines, la France avait surtout en vue de diminuer l'influence du clergé musulman.

A ces biens du beylik et à ce *blad-el-habbous*, vinrent s'ajouter, pendant l'occupation française, quatre autres classes de biens :

D'abord les biens mis sous séquestre; à l'origine, ils ne comprenaient que les propriétés privées du dey d'Alger, des beys qui relevaient de lui, des autres Turcs fugitifs ou expulsés ; plus tard, ils s'augmentèrent, dans des proportions considérables, des biens appartenant aux indigènes rebelles et qui furent également mis sous séquestre.

La deuxième et la troisième classe comprenaient les biens tombés en déshérence et les biens sans maître qui revenaient à l'Etat, et les bois et forêts que la loi du 16 juin 1851 déclare propriétés de l'Etat. D'après Leroy-Beaulieu, 1/10 de la superficie des forêts algériennes, soit 2 1/2 millions d'hectares, convient pour la colonisation agricole, et il s'agit ici de contrées qui ont plutôt le nom que le caractère de forêts.

La 4e classe enfin se compose des terres que le gouvernement français incorpora au domaine par voie d'achat, d'expropriation ou de confiscation sans indemnité. La colonisation officielle procédait, en règle générale, non par l'installation d'individus isolés, mais par la création de villages, de centres de colonisation, comme on les appelait, et pour lesquels il fallait naturellement des surfaces tout d'un seul tenant. Or le domaine, tel qu'il était constitué à ce moment, était souvent coupé par des parcelles appartenant

à des indigènes ; puis, des considérations militaires, surtout dans les dix premières années et aussi la conception si élastique de l'intérêt public, nécessitaient parfois l'établissement d'un tel centre à un endroit où l'Etat n'avait presque pas de terres à sa disposition. Dans ce cas il ne restait à l'administration qu'à acquérir des indigènes le terrain dont elle avait besoin. Tant que la population resista à main armée, il est certain qu'elle ne fut pas toujours indemnisée des terres qu'on lui prenait et, quand il n'en était pas ainsi, l'indemnité, qui consistait en argent ou en terres situées ailleurs n'a pas dû toujours être équitable ; mais ce serait être injuste envers les Français que de dire que la spoliation des indigènes a été la règle. Deux fois seulement, à ma connaissance, on employa à l'égard des indigènes paisibles et sur une vaste échelle un procédé assez analogue à la confiscation : c'est d'abord en vertu de l'ordonnance du 21 juillet 1846, qui fut retirée en 1850 et dont je reparlerai au chapitre VII ; c'est ensuite vers 1850, par le système appelé des cantonnements, auquel Napoléon III mit fin.

Le procédé des cantonnements est assez analogue à celui qui consiste à constituer, pour se procurer des terres de la Couronne, les réserves des tribus. L'expression « cantonnement » est empruntée au vocabulaire forestier, où elle signifie transformation d'un droit d'usage sur une étendue considérable en un droit de propriété sur une surface beaucoup plus restreinte. Vers 1860, on croyait que les tribus d'indigènes occupaient des territoires bien trop vastes pour leurs besoins ; on décida de ne leur en laisser que ce qui était nécessaire à leur subsistance et de disposer du reste au profit de la colonisation ; à titre d'indemnité on leur accorda la propriété fixe et incommutable des terres qu'on leur laissait. Voici quels furent les résul-

tats de cette opération : de 1857-63 on avait cantonné 16 tribus d'une population totale de 56,489 habitants ; 61,653 hectares furent repris par le gouvernement français, soit environ 1/10 du département de la Somme ; le territoire des 16 tribus qui était de 343,657 hectares, environ la superficie du département de Vaucluse, était réduit à 282,024 hectares, environ la superficie du département du Rhône ; ce qui réduisait la quote-part de chaque habitant à 5 hectares.

Douze cents tribus habitaient le Tell. En admettant que pour 16 tribus le cantonnement eût rapporté partout 60,000 hectares à l'Etat, l'application de cette mesure à tout le Tell eût enlevé aux tribus 4 1/2 millions d'hectares, une fois et demie environ la superficie du royaume de Belgique, sans leur valoir d'autre indemnité que la reconnaissance formelle de leur droit de propriété sur ce qu'on leur laissait. Il en serait résulté une formidable agitation et peut-être même la domination française eût-elle été remise en question. C'est ce que nous pouvons conclure de ce qui se passa dans les seize tribus cantonnées. Elles n'étaient pas restées indifférentes, mais elles s'efforcèrent de rentrer en possession des terres qui leur avaient été enlevées, non par la violence, ce qui, étant donné leur isolement, eût été de leur part un acte de témérité sans issue ; mais en rachetant leurs terres primitives aux colons qui y avaient été établis, ou en surenchérissant quand l'Etat les faisait vendre publiquement, tandis que ceux qui n'en avaient pas les moyens avaient supplié les acquéreurs de les accepter comme fermiers sur leurs terres. Ceci éclaire d'une vive lumière les effets produits par cette mesure et contredit l'opinion de ceux qui prétendaient qu'on n'avait enlevé aux indigènes que les terres superflues et non utilisées par eux. Elles n'eussent été superflues que

si, à mesure que la superficie de leur territoire se rétrécissait, leur utilisation des terres était devenue plus intensive et si ces pasteurs à demi-nomades avaient pu être transformés en agriculteurs sédentaires.

L'étendue du domaine que nous venons de décrire n'a jamais été stable. Si d'un côté il augmentait d'une façon continue avec les progrès de la conquête, de l'autre il diminuait par les concessions accordées aux colons. D'après une statistique du 31 décembre 1895, le gouvernement disposait encore à cette époque de 831,385 hectares d'une valeur de 41,953,080 francs, mais ces terres se trouvaient, pour la moitié au moins, dans les régions des hautes steppes et du Sahara, et des 400,000 hectares qui restaient et qui étaient situés dans le Tell, un grand nombre devaient être affectés à des travaux publics ou ne formaient que des surfaces stériles, de sorte que, d'après des évaluations d'hommes compétents, il n'y avait que 250,000 hectares qui pussent être utilisés pour la colonisation proprement dite.

Ce n'est pas beaucoup, si l'on songe que, de 1830 à 1871, le gouvernement a affecté environ 716,880 hectares à la colonisation et 668,791 de 1871 à 1896. Et cette question se pose alors : comment peut-on remédier à l'épuisement des terres du domaine disponibles pour la colonisation ? Il est vrai qu'on peut dire qu'il n'y a pas lieu de pourvoir à cette éventualité et qu'il faut de plus en plus laisser la colonisation à l'initiative des particuliers qui achèteront des terres aux indigènes. Mais les experts en la matière répondent à cela qu'il y a encore aujourd'hui d'immenses territoires où les colons français font complètement défaut, et que, en vue de la sécurité et de la tranquillité définitive du pays, c'est l'action officielle qui doit diriger cette coloni-

sation si désirable. Comment donc l'Etat se procurera-t-il les terres qui sont nécessaires à cette fin ? Il ne reste évidemment pas d'autre moyen que celui-ci : le gouvernement doit acheter des terres aux indigènes et s'ils ne veulent pas les vendre, les exproprier pour cause d'utilité publique en les indemnisant. Depuis qu'en 1863, Napoléon III a déclaré les tribus algériennes propriétaires incommutables de leurs territoires, il n'est plus possible d'employer le procédé si économique des cantonnements qui permettait de créer à peu de frais des terres domaniales.

CHAPITRE V.

Colonisation du domaine.

Il nous faut examiner maintenant de quelle façon le gouvernement mettait au service de la colonisation les terres domaniales dont il disposait et à quels résultats il est arrivé.

Deux moyens se présentaient à lui : ou bien le gouvernement pouvait se charger lui-même de la colonisation des terres domaniales, ou bien il pouvait recourir à des Compagnies coloniales, en leur remettant de vastes étendues de terre à charge, pour elles, de les répartir entre les colons. Ce second moyen n'a eté employé qu'exceptionnellement en Algérie et encore l'a-t-il été sans succès. Plusieurs Compagnies jugèrent plus lucratif, au lieu de distribuer les terres à des colons, de les louer à des indigènes.

En réalité, la colonisation des terres domaniales est l'œuvre presque exclusive de l'Etat qui, je m'empresse de l'ajouter, a aussi contribué pour une part prépondérante à la colonisation en général. Une faible partie de celle-ci

est due à l'initiative privée qui a procédé par voie d'achat de terres aux indigènes : c'est le cas pour 200,000 hectares seulement sur les 1,500,000 hectares qui, aujourd'hui, dans le Tell, sont possédés par des Européens ; tout le reste, soit 1,300,000 hectares, provient de la colonisation par l'Etat de ses terres domaniales.

Voici comment elle s'est faite : Le gouvernement choisissait un territoire qui lui paraissait propre à la colonisation. Si la terre n'appartenait pas déjà à l'Etat, celui-ci l'acquérait par voie d'achat ou d'expropriation. Il dressait alors le plan d'un village ; on réservait la terre qui, à titre de dotation communale, devait servir aux besoins de l'administration et comme terres de parcours indivises ; on y construisait une mairie, une école, une église, puis, on procédait à la formation des lots de terre qui étaient de trois espèces : d'abord les lots de village, qui comprenaient en moyenne trente hectares de terre, ainsi que la maison d'habitation située dans le village ; puis les lots industriels, d'une superficie moindre qui, dans chaque centre de colonisation, étaient destinés aux artisans, forgerons, charpentiers et autres que le gouvernement y installait et qui pouvaient être plus petits, puisque l'artisan tirait de son travail même une partie de son revenu ; enfin les lots de ferme, de 100 hectares en moyenne et qui différaient des autres en ce que les bâtiments qui en faisaient partie n'étaient pas construits dans le village, mais sur le terrain même. Au début, à l'époque encore très troublée par les conflits de la conquête, les lots de la troisième espèce ne formaient que l'exception ; au lieu de s'établir en fermes isolées, les colons se groupaient généralement en villages, ce qui répondait infiniment mieux à la nécessité d'assurer la sécurité et la résistance aux attaques éventuelles.

Voyons maintenant comment ces lots de terre ont été accordés aux colons. On les leur donna d'abord gratuitement, sans exiger d'eux aucun payement, mais ils n'en obtenaient la propriété irrévocable que lorsque certaines conditions étaient remplies, par lesquelles on voulait s'assurer du caractère sérieux et définitif de leur établissement. Quand, entre les années 1850 et 1860, la soumission d'Abd-el-Kader et de la Kabylie eut donné plus de sécurité à la colonie, on crut pouvoir laisser les colons agir par eux-mêmes et ils durent le plus souvent acheter les lots qu'ils désiraient. Survint la grande révolte de 1871 ; le domaine de l'Etat qui avait considérablement diminué, se trouva grossi des terres confisquées aux tribus rebelles, soit d'environ 300,000 hectares ; et comme, à ce moment, la situation de la colonie n'était peut-être plus jugée assez sûre pour attirer rapidement le nombre nécessaire de colons si on avait persisté dans le système de la vente des lots, le gouvernement, sans supprimer ce système, eut recours presqu'exclusivement aux concessions de terres, mais dans une forme modifiée, plus compliquée qu'auparavant, dont le détail nous entraînerait trop loin. Enfin, ces concessions furent définitivement réglées par le décret du 30 septembre 1878 ; ce décret maintint, en ordre subsidiaire, le système de la vente des lots, très fréquent en fait aujourd'hui, et presque le seul mode usité pour l'acquisition des lots de ferme. En ce qui concerne ceux-ci, le décret de 1878 prescrit la vente publique. Tout Européen peut prendre part aux enchères. L'acheteur en obtient la propriété, mais avec cette obligation de ne pas vendre ni céder son lot de ferme dans un délai de vingt années — dix années pour un lot de village — à un indigène non naturalisé. Ces ventes ou cessions, parmi lesquelles il ne semble pas que les locations

soient comprises, sont nulles, et les terres qui en sont l'objet font retour à l'Etat.

La même obligation incombe à ceux qui, au lieu d'avoir acheté leur terres à l'Etat, les ont obtenues en concession, lorsque toutes les conditions ayant été remplies le titre définitif de propriété leur a été délivré. Mais tout le monde ne peut devenir propriétaire de la façon que nous venons d'indiquer : d'une part, des concessions ne sont accordées qu'à des Français d'Europe ou à des Européens naturalisés ; cette disposition n'a toutefois pas empêché le gouvernement de concéder le tiers de tous les lots à des fils de colons français, nés en Algérie. D'autre part, ceux-là seuls peuvent devenir concessionnaires qui justifient d'un capital de 5,000 francs dans le cas d'un lot de village, et s'il s'agit d'un lot de ferme, de 150 francs par hectare.

Les conditions dont l'observation est exigée en échange de la gratuité de la concession sont les suivantes : obligation pour le concessionnaire de résider, avec sa famille, pendant cinq années, sans interruption, sur le terrain cédé; si en même temps il consacre en moyenne 100 francs par hectare à l'amélioration de sa terre, il en devient, au bout de trois ans, propriétaire incommutable. Le décret de 1878, dans le cas de lots de ferme — qui, aujourd'hui, comme je l'ai dit plus haut, ne s'obtiennent plus que par voie d'achat — dégageait les concessionnaires de l'obligation d'y séjourner eux-mêmes, s'ils dépensaient 150 francs par hectare à l'amélioration de leur lot et s'ils le faisaient habiter par une autre famille française. Si le concessionnaire, pendant la durée de la concession, veut la rétrocéder à un tiers, il ne le peut qu'avec l'autorisation du gouvernement et seulement à l'expiration de la première année. Cette mesure a évidemment pour but d'obliger les

colons à vaincre le découragement qui les envahit si souvent pendant les premiers mois.

Mais le gouvernement français ne s'est pas borné à préparer la colonisation de son domaine, à le lotir et à déterminer les conditions à remplir pour obtenir les lots ; il a également aidé les colons soit de ses conseils, soit d'une manière effective. Au début, quand la paix était loin d'être assurée, les Français aisés n'étaient guerre tentés d'émigrer en Algérie ; comme, d'un autre côté, le gouvernement français, inquiet de la situation isolée de l'armée d'Afrique, voulait à toute force obtenir des colons, il ne se montra pas aussi difficile qu'aujourd'hui dans le choix des concessionnaires ; il en admit qui étaient sans ressources, et il leur procura non seulement la terre, mais encore l'indispensable capital d'exploitation, c'est-à-dire une maison, un attelage de bœufs, des semences et des vivres jusqu'à la première récolte. Il se fit même agent de l'émigration, établit en Algérie des soldats libérés du service et y amena des groupes nombreux d'immigrants. Ainsi, en 1848, après la fermeture des ateliers nationaux, 13,500 sans-travail furent installés en Algérie, 30 millions de francs furent dépensés dans ce but, et le seul résultat de cette tentative faite pour résoudre la question sociale fut que, deux ans après, 10,217 des concessions étaient vacantes par suite du départ ou de la mort des titulaires. Le décret de 1878 mit fin à cette habitude de donner le capital d'exploitation en prescrivant, comme nous l'avons vu plus haut, de n'accorder de concession qu'à des colons aisés. Aujourd'hui, le seul encouragement matériel que l'on accorde aux concessionnaires est le transport gratuit de Marseille à Alger.

CHAPITRE VI.

Résultats de la colonisation du domaine et appréciation de la politique suivie.

On peut se demander maintenant à quels résultats l'on est arrivé par la politique suivie et à quelle méthode d'aliénation du domaine il faut donner la préférence.

Je n'ai pas connaissance d'une statistique exacte et complète de la colonisation du domaine en Algérie. Ce qui en donne la meilleure idée, c'est l'aperçu qui se trouve dans le *Rapport au Sénat sur la colonisation en Algérie* (1897) de M. le sénateur Labiche. En résumant les données de celui-ci, Garnier, dans son ouvrage *La législation domaniale et la propriété foncière dans les colonies françaises*, évalue à 180,000, pour l'année 1893, le nombre de colons établis en Algérie, sans dire toutefois s'il ne s'agit là que de colons fixés sur le domaine. Comme la population française d'Algérie, non compris les Européens naturalisés, est aujourd'hui de 250,000 âmes, ces 180,000 personnes ne peuvent pas être seulement des pères de famille, mais forment l'ensemble de la population agricole. Admettons que tous ces colons soient établis sur le domaine, dans ce cas, ces 180,000 personnes occuperaient 1,300,000 hectares, puisque sur les 1,500,000 hectares que possèdent les Européens en Algérie, il n'y en a, comme nous l'avons vu, que 200,000 dont l'acquisition est le fait de l'initiative privée. Cela ferait donc 7-8 hectares par tête, et en supposant chaque famille formée de quatre personnes, 28 à 32 hectares par famille, ce qui correspond à l'étendue moyenne des lots de village.

Mais ce chiffre de l'année 1893 est-il identique au nombre de Français qui cultivent eux-mêmes ces éten-

dues de terre ? Cela me paraît d'autant plus douteux que sur les 656 lots de ferme que le rapport Labiche indique comme ayant été vendus de 1882 à 1892, il y en a 448 qui ne sont exploités ni par les acquéreurs, ni par des fermiers européens, mais qui sont affermés à des indigènes. Il n'est donc pas possible, à raison de l'insuffisance des matériaux, de porter un jugement définitif sur les résultats de la colonisation officielle des terres domaniales.

Toutefois, il n'en est pas de même en ce qui concerne les méthodes employées. Dans ma publication *Französische Agrarpolitik in Algerien*, p. 45, j'ai expliqué en détail pourquoi les données statistiques existantes ne nous permettent pas de conclure pour ou contre l'une ou l'autre des méthodes d'aliénation des terres du domaine. De même, de ce que les concessions gratuites créent de lourdes charges pour l'Etat, alors que la vente des terres domaniales constitue pour lui une source de revenus, nous ne pouvons pas davantage déduire que la préférence doit être accordée à ce dernier système. Car il va de soi qu'une politique judicieuse ne doit pas uniquement se laisser guider par des considérations financières et que, quand il s'agit de procurer, dans l'avenir, plus de puissance et d'influence à l'Etat, plus de bien-être et de prospérité aux nationaux, elle ne peut pas reculer devant des sacrifices nécessaires dans le présent. Pour nous créer une opinion, nous allons résumer les arguments que font valoir les partisans des concessions et ceux de la vente en faveur de l'une et de l'autre méthode. Les premiers soutiennent que le système de la vente à l'avantage de ne pas placer le colon sous la tutelle administrative, d'exciter son énergie, car, disent-ils, l'acheteur va toujours s'efforcer de faire produire au sol tout au moins

l'intérêt du prix qu'il a payé, ce qui ne sera pas le cas pour le concessionnaire auquel ce sol n'a rien coûté ; par suite de l'achat, les capitaux affluent dans la colonie et l'acheteur jouira d'un crédit solide. A cela les partisans des concessions objectent : Oui, il y a chez l'acheteur un stimulant qui le poussera à obtenir la rémunération de son capital ; mais il s'efforcera de réaliser des bénéfices bien moins par un travail personnel, utile à la colonisation, que par des spéculations sur la revente de ses terres. Rien d'ailleurs n'empêchera l'absentéisme de l'acheteur qui affermera sa terre à des indigènes, ce qui ne contribuera certes pas à l'accroissement d'une population de colons ayant toutes les qualités requises. Le concessionnaire, au contraire, à raison même du peu de ressources dont il dispose, sera tenu de travailler par lui-même et les conditions mises à sa concession l'empêchent de s'en éloigner. Enfin, l'Etat conserve ici la direction de la colonisation, il s'en dépouille dans le cas de la vente.

Il est vrai que, comme nous l'avons vu ci-dessus, le décret de 1878 impose à l'acheteur l'obligation de ne pas céder ses terres à des indigènes non naturalisés ; on peut donc, même avec le système de la vente, prendre des mesures pour sauvegarder les intérêts de la colonisation. Et d'autre part, il n'est pas impossible d'ouvrir un crédit au concessionnaire, quoique les expériences faites jusqu'à ce jour semblent établir le contraire. Si toutes les tentatives qui ont eu cet objet ont eu peu de succès, cela tient surtout au droit immobilier du code civil en vigueur en Algérie qui rend très difficile l'engagement du sol et au manque d'établissements de crédit appropriés. Ces deux points importants sont susceptibles de réforme. Je ne puis malheureusement m'étendre ici sur cette

question et je me vois obligé de renvoyer à mon travail déjà cité, où je l'ai examiné dans ses détails.

Le seul jugement qu'on puisse, à mon avis, porter sur la concession et la vente des terres domaniales, c'est que ni l'une ni l'autre ne mérite une préférence exclusive ; toutes deux peuvent convenir également, mais leur efficacité dépendra de l'époque et des circonstances où elles auront été appliquées. Se demander laquelle des deux méthodes est la meilleure, c'est mal poser la question. Ce qu'il importe de savoir, c'est quelle est la méthode qui, à un moment donné, est celle qu'il faut appliquer. Ce point de vue a échappé à M. Paul Leroy-Beaulieu qui ne s'explique pas pourquoi, déjà avant 1860, on ne s'est pas décidé pour le système de la vente, et pourquoi, depuis lors, on ne s'y est pas tenu. Il est naturel qu'un adepte de l'école économique classique, en présence de la tutelle exercée par l'Etat dans le système des concessions, ait tourné ses regards vers l'Amérique et l'Australie où une situation toute différente ne nécessitait pas cette atteinte à la liberté individuelle. D'après l'auteur que nous venons de citer, le fait que le sol de l'Algérie était déjà partiellement cultivé et que la population y était relativement dense devait valoir au système de la vente une faveur d'autant plus grande que, pour ces deux motifs, on eût pu obtenir des prix élevés. Il me semble que de ces deux motifs on peut tout aussi bien tirer une conclusion contraire ; si le sol était déjà cultivé dans une certaine mesure, l'exploitation en devenait alors plus facile pour des colons peu aisés et le plus souvent sans grande expérience des choses de l'agriculture ; puis, si la population était relativement dense, comme elle était en état de révolte permanente, que sa force de résistance était incomparablement supérieure à celle des indigènes de l'Australie

vis-à-vis des Anglais, ce devait être un système avantageux que celui de la concession qui permettait d'assurer la défense et la conservation du pays, d'une façon bien plus efficace que la vente qui n'avait jamais empêché aucun acheteur de spéculer sur ses terres sans les coloniser. En tout état de cause, les concessions devaient hâter la colonisation, ce qui était la chose urgente tant qu'il fallait avant tout se mettre en mesure de résister à toute attaque. Au surplus, ce système a cet autre avantage incontestable, de permettre au gouvernement de choisir les concessionnaires et de lui donner le moyen, sans apporter des entraves législatives à l'immigration, d'exercer un contrôle sur la composition de la population coloniale.

Le moment est-il venu de renoncer entièrement au système des concessions ? Cela me paraît douteux. Je ne vois pas pourquoi on ne laisserait pas le gouvernement choisir entre les deux méthodes et recourir tantôt aux concessions, tantôt à la vente, dans la mesure qu'il juge convenable. D'ailleurs, j'estime qu'il est maladroit de limiter trop étroitement, par des mesures législatives l'initiative du gouvernement algérien. Ainsi, par exemple, on fait observer avec raison que la mesure qui fixe un maximum de 40 hectares pour les lots de village, de 100 hectares pour les lots de ferme, convient peut-être pour le Tell et, encore, pas dans toutes ses parties, mais que pour la zone des hautes steppes et celle du Sahara, où les parcelles devraient être beaucoup plus étendues, elle est plutôt gênante qu'utile. Vouloir imposer au gouvernement le procédé exclusif de la vente, c'est le priver d'un moyen d'action plus coûteux, il est vrai, mais plus énergique, pour renforcer éventuellement l'élément français de la population dans la colonie. D'après les

statistiques les plus récentes, les deux cinquièmes des Européens qui habitent l'Algérie sont des étrangers. Il y a 3 3/4 millions d'indigènes pour 246,870 Français et 219,138 autres Européens. Si à ces derniers l'on ajoute une grande partie, sinon la plus grande, des 100,000 Européens naturalisés qui, depuis 1889, sont devenus Français d'une façon automatique, parce que, fils nés d'Européens en Algérie, ils n'ont pas décliné la qualité de Français que la loi leur reconnaît, plus de la moitié de la population européenne est formée d'étrangers. Enfin, à cette majorité d'étrangers viennent se joindre encore les 50,000 juifs algériens naturalisés qui ne sont guère plus Français de cœur que les 100,000 étrangers naturalisés. En présence de la situation que révèlent ces chiffres, le renforcement de l'élément français apparaît donc comme une chose urgente et dictée par l'intérêt politique, et la colonisation officielle par la voie de concessions gratuites semble une mesure bien mieux appropriée à cette fin que la vente.

Une autre question qui se pose, et c'est par là que je veux terminer ce chapitre, est celle de l'efficacité de la transformation, que ce soit par l'une ou par l'autre méthode, des terres du domaine en propriété privée des colons. Il semble qu'il serait d'une politique plus prévoyante de réserver la propriété de ces terres soit à l'Etat, soit aux communes. On objecte ordinairement à cela que nous sommes dans une colonie relativement jeune, que le sol y est surtout un instrument de production dont le colon européen saura le mieux tirer profit quand il sera aiguillonné par le stimulant de la propriété privée. Mais, comme nous l'avons vu en étudiant le régime foncier à Java, il y a des modes de transfert des terres domaniales en vertu desquels, à l'expiration d'un

laps de temps déterminé, elles reviennent à l'Etat sans que, dans l'intervalle, l'acquéreur ait été gêné en rien dans son travail d'exploitation. C'est ainsi qu'à Java les terres de la Couronne sont données à bail emphytéotique pour 75 ans ; de même peut-être en Algérie, les besoins du présent pourraient aisément être conciliés avec les nécessités éventuelles de l'avenir, si à chaque vente ou concession de terres du domaine le gouvernement se réservait un droit de reprise au bout de 75 ou 99 ans.

b. — Politique suivie à l'égard de l'organisation foncière indigène.

Nous venons de voir comment en Algérie les terres du domaine ont été mises au service de la colonisation. Mais ce n'est pas là, pour les colons, le seul moyen d'acquérir des terres ; ils peuvent également se procurer celles dont ils ont besoin en s'adressant aux indigènes. Or, dans ce mode d'acquisition se trouve le germe d'un conflit que l'action énergique de l'Etat doit aplanir quand celui-ci, comme c'est le cas en Algérie, s'est donné pour mission de protéger les indigènes et de se les concilier. Il est évident que l'Etat ne peut voir ces transferts de terre d'un bon œil que s'ils ne nuisent en rien aux intérêts vitaux des indigènes et à leur réconciliation avec le régime nouveau. Le gouvernement doit donc trouver entre ces intérêts des indigènes, d'une part, et les besoins de la colonisation, de l'autre, un compromis qui soit tout en faveur du bien de l'Etat.

Nous examinerons ci-dessous, où la politique française en Algérie a cherché ce compromis et si elle a réussi à le trouver.

CHAPITRE VII.

Période de 1830 à 1863.

Aujourd'hui, dans presque toutes les jeunes colonies, l'acquisition par des non-indigènes de terres appartenant aux indigènes est interdite ou tout au moins subordonnée à l'autorisation du gouvernement. Les Français cherchèrent également à appliquer cette politique en Algérie, comme nous le prouvent les décrets du 7 mai 1832, du 28 octobre 1836 et du 10 juillet 1837. Mais ces décrets, qui n'avaient qu'un caractère local ou provisoire, ou bien arrivèrent trop tard, ou bien ne furent pas observés, et finalement les achats de terres musulmanes par des Européens, simples particuliers, créèrent une situation presque inextricable. Comme ce chaos est extrêmement instructif et nous met d'une manière frappante sous les yeux les dangers qui menacent la colonisation des pays musulmans quand l'Etat se désintéresse des ventes de terres par des indigènes à des Européens, je veux m'y arrêter quelques instants.

Toutes les colonies, dans les premières années de leur existence, n'attirent généralement pas les meilleurs éléments de la métropole ; aussi, l'Algérie, dans ses débuts, exerça surtout une très vive attraction sur les caractères aventureux, parfois peu recommandables, qui, n'ayant plus rien à perdre dans la patrie, espéraient y gagner sans aucune peine une rapide fortune. Or, la croyance des indigènes, qui s'imaginaient que la durée de la domination française serait éphémère, servit merveilleusement la réalisation de ces rêves dorés. Les Arabes cédèrent de vastes domaines à des prix ridicules, convaincus que les temps étaient proches où Allah donnerait aux croyants la victoire sur les envahisseurs chrétiens et

les remettrait en possession de leurs terres vendues. Cet état de choses fit naître un vaste esprit de spéculation. Ce fut une vraie fièvre, s'écrie Camille Rousset dans ses *Commencements d'une conquête* ; on s'était couché vagabond et on se réveillait propriétaire ; ces propriétaires, qui n'avaient nullement l'intention de cultiver leurs terres, les revendaient aussitôt et s'enrichissaient sans travail aucun des différences qu'ils touchaient. Cet agiotage prit de telles proportions que Lamartine, dans la séance de la Chambre du 2 mai 1834, le qualifia de scandaleux. Ce fut un jeu de Bourse effréné, des achats et des reventes continuels, et pas un seul grain de blé ne venait ensemencer le sol qui était l'objet de ces transactions.

La demande était si forte, et les indigènes étaient si peu disposés à renoncer à la vente de ce qu'Allah devait leur rendre sûrement, qu'ils vendirent même des choses qui n'existaient pas ou qui n'existaient qu'en partie. Ils furent servis en cela par cette circonstance que les Européens ne connaissaient pas leur langue et aussi par le peu de publicité de la situation juridique de leurs propriétés. Le général Pélissier, l'auteur des *Annales algériennes*, parle de contrats de vente dans lesquels les désignations arabes, au lieu d'être des noms propres, étaient de simples noms communs, de sorte qu'un tel contrat, si l'on traduisait les mots arabes, était à peu près conçu comme suit : Le « fils » a vendu au sieur X... la parcelle appelée : « terre » et située dans le « district ». Plus fréquente encore que l'inexistence du bien vendu était l'exagération de son étendue réelle. Les déclarations des vendeurs, quant à la superficie de leurs terres, étaient si fabuleusement hyperboliques que, d'après des dires officiels, le sol de l'Algérie entière n'aurait pas suffi pour mettre les acquéreurs en possession des terres indiquées dans les

contrats de vente. Enfin il arrivait aussi qu'un indigène, après avoir vendu sa terre, la revendait une ou plusieurs autres fois encore à d'autres Européens, ce qui, pour lui, était une opération très lucrative, mais devait entraîner les acquéreurs dans des procès sans fin.

Lorsque le colon, après toutes ces traverses, était enfin parvenu à se mettre en possession de la parcelle qu'il avait achetée, on s'imagine peut-être qu'il pouvait jouir tranquillement de sa propriété et recueillir en paix les trésors que son travail en avait tirés. Il n'en était pas ainsi. Tantôt le vendeur n'était pas propriétaire unique et les autres copropriétaires dont on n'avait pas demandé le consentement réclamaient l'annulation de la vente ; d'autres fois, c'était un droit de rachat qu'on faisait valoir ; puis encore, il se trouvait que le bien était grevé de charges au profit d'un tiers que rien n'avait signalées au moment de l'achat ; tantôt, enfin, la terre était inaliénable parce qu'elle appartenait à la tribu ou que par donation elle était devenue un *habbous* privé.

En examinant l'organisation foncière indigène, j'ai déjà eu l'occasion de signaler à côté des *habbous* publics, que la France avait incorporés à son domaine, l'existence du *habbous* privé. Celui-ci est analogue à cette institution du moyen âge chrétien, par laquelle un paysan cédait son bien à l'Eglise qui le lui rendait à titre de fief. Des terres, propriétés privées, étaient consacrées à des mosquées, mais celles-ci n'en avaient que la nue-propriété ou, comme disaient les Musulmans, la propriété de la chose était renvoyée à Dieu ; le fondateur en conservait l'usufruit et après lui ses héritiers, qu'il pouvait désigner sans être tenu au droit successoral du Coran, tant qu'ils demeuraient fidèles à l'islam. Par suite de ce transfert, la terre exempte d'impôts et devenue invendable ne peut être ni

prise par l'Etat, ni saisie par le juge ; la mosquée jouit du droit de dévolution à l'extinction des usufruitiers et en outre elle perçoit souvent annuellement une taxe dont elle a payé le capital au donateur lors de la fondation. Le motif de cette institution, que les Musulmans de la côte orientale de la Méditerranée appellent *wakuf*, a probablement été dans la plupart des cas le même que chez nous, le besoin de chercher protection contre les empiètements et les charges de l'Etat.

Il va de soi qu'en présence de cette situation les colons n'étaient guère portés à exécuter des travaux de culture dont ils ne pouvaient recueillir les fruits que dans un avenir plus ou moins éloigné qui, pour eux, était tout à fait incertain. Donc, si le gouvernement ne voulait pas renoncer entièrement à la colonisation libre, il devait évidemment intervenir. Une commission créée en 1841 déclara que les tribunaux se trouvaient dans l'impossibilité absolue de mettre de l'ordre dans ce chaos. Il ne restait donc qu'à agir par voie législative. Ce fut l'objet de l'ordonnance du 1er octobre 1844 et de celle du 21 juillet 1846 qui remplaçait par d'autres certaines dispositions insuffisantes de la première. Voici la substance de ces ordonnances : Tous les transferts de propriété foncière musulmane à des Européens étaient assurés par l'interdiction de les arguer de nullité à raison de l'insuffisance des pouvoirs du vendeur ; de plus on posait le principe suivant applicable également aux acquisitions ultérieures : « Aucun acte translatif de propriété d'immeuble, consenti par un indigène au profit d'un Européen, ne pourra être attaqué par le motif que les immeubles étaient inaliénables aux termes de la loi musulmane. »

J'ajoute que le décret du 30 octobre 1858 étendait cette dernière disposition aux transferts entre Musulmans.

Cette mesure eut pour but d'empêcher les fraudes commises par des indigènes qui vendaient à d'autres indigènes. comme *melk*, des immeubles *habbous* et qui plus tard, quand les acquéreurs en avaient augmenté la valeur par des améliorations souvent considérables, réclamaient devant les juges l'annulation de la vente parce que le bien vendu était *habbous*. Aux termes de la loi musulmane, il fallait faire droit à cette demande sous la seule condition du remboursement du prix d'achat; l'acquéreur devait rendre non seulement la terre améliorée par lui, mais encore tous les fruits qu'il y avait récoltés dans l'intervalle, ce qui représentait une valeur bien supérieure au prix d'achat qu'on lui remboursait. C'est pour empêcher le retour de ces abus que les ulémas eux-mêmes avaient demandé la généralisation de cette mesure. Cette manière d'agir à l'égard des *habbous* privés, qui n'était qu'une conséquence logique de l'incorporation au domaine des *habbous* publics, était comme celle-ci une atteinte profonde à l'organisation foncière musulmane. Comme nous le verrons plus loin, la France a agi tout différemment en Tunisie, où elle a laissé subsister le *habbous*.

Si les interdictions indiquées donnaient la sécurité aux acquisitions de terres musulmanes par des Européens, elles laissaient encore subsister toutes les complications qui résultaient de la vente de terres qui n'existaient pas, ou qui n'existaient qu'en partie, ou qui avaient été vendues plusieurs fois. Les parcelles ainsi transférées se trouvaient presque toujours en dehors de la banlieue des villes. A l'intérieur de celle-ci, en effet, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, la propriété foncière, clôturée et cultivée, avait un caractère plus visible de

propriété privée et les erreurs y étaient moins fréquentes quant à l'existence et à l'étendue véritable de la chose vendue ; la répétition de la vente d'une même terre y était également plus difficile et la spéculation avait, par suite de cet état de choses plus régulier et plus apparent, moins d'occasion d'y pêcher en eau trouble.

Les dispositions ultérieures des ordonnances tranchèrent ce nœud gordien. Toutes les terres achetées depuis la capitulation d'Alger furent déclarées terres domaniales, et, comme compensation, les acheteurs eurent droit à une concession dont l'étendue était proportionnée au prix d'achat. Si l'acheteur avait déjà cultivé la terre, on lui donnait, pour la concession de celle-ci, un droit de préférence sur les autres colons ; si les travaux qu'il y avait faits étaient conformes aux conditions réglementaires, on lui accordait immédiatement la propriété de la partie ainsi cultivée, et en outre le droit de demander une autre concession correspondant au prix d'achat.

Cette solution me paraît tout à fait heureuse. Les colons sérieux se trouvaient ainsi tirés d'une situation précaire. Si les concessions qu'ils obtenaient comme compensation avaient souvent une étendue moindre que les terres qu'ils avaient achetées mais qui, parfois aussi, n'existaient qu'en partie, ils trouvaient des dédommagements dans les travaux publics que le gouvernement, rassuré cette fois sur la colonisation du pays, faisait exécuter. Le percement de routes, l'assèchement des marais, et d'autres améliorations encore venaient bientôt augmenter la valeur de leur concession. D'ailleurs, les conditions mêmes de la concession, qui avaient pour but d'assurer la colonisation et la mise en valeur du sol, étaient celles qu'un colon sérieux aurait exécutées de lui-même, dans son propre intérêt. Les spéculateurs

4

pouvaient ne pas y trouver leur compte et préférer renoncer à leur droit d'obtenir des concessions à titre de compensation ; il n'y avait aucune raison de se préoccuper de leurs intérêts diamétralement opposés à ceux de la colonisation. C'est ainsi qu'on put faire disparaître la spéculation, tout en s'inspirant des besoins de la colonisation pour lesquels il fallait des colons sérieux.

Si les mesures prises par le gouvernement n'avaient eu pour objet que de mettre fin à la crise immobilière qui avait éclaté en Algérie, on ne pourrait que reconnaître, abstraction faite de la mesure prise à l'égard du *habbous* privé, qu'elles ont servi les intérêts de la colonie sans nuire à ceux des indigènes. Mais le gouvernement ne s'arrêta pas là. Il voulait en même temps se procurer des terres pour la colonisation officielle et il crut que le meilleur moyen pour y arriver était d'obliger les indigènes à justifier de leurs droits de propriété ; quant à ceux qui ne pourraient pas faire cette preuve, on les considérerait comme occupant des terres domaniales et on les en expulserait ; leurs terres incorporées aux domaines seraient ensuite cédées à des immigrants.

En conséquence, les mesures prises pour sortir du chaos créé par les ventes de terre furent appliquées non seulement aux acquéreurs européens de parcelles musulmanes, mais encore aux possesseurs indigènes du sol. Tous ceux, Européens ou indigènes, qui possédaient des terres en dehors de la banlieue des villes, devaient, dans un délai déterminé, remettre leurs titres de propriété à l'administration. Les biens sur lesquels personne ne faisait valoir de droits, étaient déclarés vacants et comme tels incorporés au domaine. Etaient seuls reconnus comme valables en droit les titres datant d'une époque

antérieure au 5 juillet 1830 et mentionnant le droit de propriété, la situation exacte, l'étendue et les limites de la parcelle. Une commission se rendait alors sur les lieux, qui vérifiait, en les remesurant, les données des titres trouvés en règle, plaçait des bornes, levait un plan et dressait ensuite procès-verbal de toutes ces opérations ainsi que des réclamations éventuelles de tiers. Les contestations portant sur le droit de propriété étaient tranchées par la voie judiciaire, les autres par la voie administrative, puis le procès-verbal et le plan étaient homologués ; enfin on remettait à l'intéressé un acte qui constituait pour lui un titre de propriété inattaquable. Par contre, tous les titres qui ne remplissaient pas les conditions ci-dessus étaient déclarés nuls ; par compensation, les détenteurs de ces titres pouvaient demander une concession, mais l'Etat prenait possession de leurs terres, si elles n'étaient pas déjà cultivées. Dans ce cas, intervenaient les dispositions spéciales que nous avons indiquées ci-dessus.

Certes, le principe adopté de ne reconnaître que les acquisitions antérieures à la prise d'Alger et basées sur des titres d'où ressortaient le droit du propriétaire, l'étendue et les limites des parcelles, constituait un moyen excellent de mettre de l'ordre dans le fouillis des terres acquises par des Européens ; mais il ne convenait absolument pas pour l'organisation foncière des indigènes que le législateur semble avoir complètement ignorée. Le principe adopté ne peut causer aucun préjudice dans un Etat européen où la propriété foncière est aisément reconnaissable en fait et en droit. Il n'en était pas du tout ainsi en Algérie. Ce que j'ai exposé au chapitre III de l'organisation foncière indigène montre que les cas devaient être extrêmement rares où les indigènes étaient en mesure de

produire des titres de propriété conformes aux exigences légales. Il ne s'agissait, en effet, ici, ni de la banlieue des villes, ni de la Kabylie qui ne fut soumise qu'en 1857, mais d'indigènes dont les propriétés manquaient à la fois de la publicité juridique et de la publicité de fait. En général, ils n'avaient pas de titres. Rien donc d'étonnant à ce que, dans les seuls arrondissements d'Alger et de Blida, deux mille familles musulmanes aient été victimes de cette mesure. La plupart d'entre elles n'avaient pu fournir de titres du tout, elles n'auraient donc pas même eu droit à une compensation sous forme de concession de terre si, heureusement pour elles, le gouvernement français n'avait reculé devant ce qu'il y avait d'inhumain à les priver de leurs moyens d'existence et ne leur avait plus tard distribué des terres.

Toutefois, il ne faudrait pas s'exagérer les résultats de cette opération qui avait pour but d'éclaircir la situation de la propriété foncière musulmane et qui, toute au profit du domaine, avait dépossédé une foule d'indigènes et alarmé tous les autres. Cinq ans ne s'étaient pas écoulés que la vérification des titres s'arrêtait et encore n'avait-elle été faite que dans les arrondissements d'Alger, Blida, Oran et Bône. C'était peu de chose à la fois comme durée et comme étendue. De plus, le législateur n'avait pris aucune précaution pour l'avenir. Les indigènes, il est vrai, qui avaient pu conserver leur propriété, avaient reçu des titres officiels qui établissaient nettement la situation juridique et matérielle des biens que ces titres représentaient et qui avaient été remesurés par l'administration. Mais cet état de choses ainsi éclairci ne pouvait pas durer plus longtemps que les titres eux-mêmes. Or, les ordonnances laissaient intact le droit réel musulman en matière de transferts de propriété entre indigènes,

transferts qui se faisaient devant le cadi ; il en résulta, au bout de quelque temps, que les titres français furent peu à peu remplacés par des titres arabes qui n'inspiraient qu'une médiocre confiance aux acquéreurs européens. Ce fut seulement en 1873 que la loi décida que les terres auxquelles on avait appliqué le décret de 1846 resteraient soumises au droit français.

L'exécution de ces ordonnances souleva des plaintes de plus en plus vives. A cela vint s'ajouter que les Français, à mesure qu'ils étendaient leur occupation, se trouvèrent de plus en plus fréquemment en contact avec des tribus qui étaient presque entièrement nomades. Chez elles, la propriété foncière privée n'existait pas et il devenait dès lors impossible de leur appliquer la mesure rigoureuse du décret de 1846, à moins de confisquer tout leur territoire au profit de l'Etat, ce qui les eût acculées à la révolte.

D'où la loi du 16 juin 1851. Elle mettait fin à la vérification des titres de propriété, abolissait les dispositions en vertu desquelles les terres incultes étaient soumises à l'impôt et à l'expropriation, confirmait l'ancienne interdiction musulmane d'aliéner les terres des tribus au profit de personnes qui n'en faisaient pas partie, en réservant toutefois à l'Etat le droit de les acquérir, et proclamait enfin l'inviolabilité de la propriété tant européenne qu'indigène. Elle évita toutefois de se prononcer sur la nature juridique de la propriété musulmane en sanctionnant l'état de choses existant d'après le principe : *uti possidetis* ; la loi disait :

« Sont reconnus tels qu'ils existaient au moment de la conquête ou tels qu'ils ont été maintenus, réglés ou constitués postérieurement par le Gouvernement français.

les droits de propriété et les droits de jouissance appartenant aux particuliers, aux tribus et aux fractions de tribus. »

Ces mesures devaient produire une action tranquillisante sur la population musulmane, mais elles déplurent aux avancés de la politique coloniale et aux colons ; ils se voyaient, en effet, privés des terres qui seraient venues s'ajouter au domaine si les ordonnances de 1844 et de 1846 avaient été maintenues. Les terres possédées par les tribus leur paraissaient beaucoup trop grandes pour leurs besoins, d'autant plus que la majeure partie en était inculte et couverte de pâturages et de forêts. L'idée se fit jour avec une activité de plus en plus vive, qu'il ne fallait laisser aux tribus que les terres nécessaires à leur existence, et les dédommager de ce qu'on leur prendrait ainsi en leur reconnaissant la propriété fixe et incommutable de ce qu'on leur permettrait de garder. Les partisans de la diminution du territoire des tribus défendaient naturellement la théorie d'après laquelle l'Etat avait la propriété imminente et les tribus seulement l'usufruit. De cette manière, la mesure prônée prenait un aspect moins vigoureux que si la pleine propriété de leurs terres avait été reconnue aux tribus.

Le Gouvernement céda enfin et, entre 1850 et 1860, il décida de cantonner les tribus. En décrivant la composition du domaine, j'ai déjà parlé, au chapitre IV, des cantonnements, de leur étendue et de leurs résultats. En tout cas, ils constituaient une méthode plus lucrative encore pour se procurer des terres domaniales que celle des ordonnances. Ils furent également supprimés avant d'avoir pu être appliqués sur une grande échelle.

Aux environs de l'année 1860, les résultats de la politique foncière suivie jusqu'à ce moment étaient donc

les suivants : 420,000 hectares avaient été cédés par le Gouvernement à des colons qui les avaient en majeure partie revendus ou affermés à des indigènes ; d'un autre côté, un certain nombre d'indigènes dont les titres de propriété avaient été vérifiés conformément aux ordonnances de 1844 et de 1846 et qui, si ces titres n'avaient pas été remplacés par des titres musulmans, étaient des propriétaires privés officiellement reconnus ; enfin 16 tribus qui, à la suite de cantonnements, avaient été reconnues propriétaires de leurs territoires diminués de 62,000 hectares.

CHAPITRE VIII.

Politique de Napoléon III.

Napoléon III jugea que ces résultats n'étaient pas de nature à concilier les besoins de la colonisation avec les intérêts des indigènes, puisque ceux-ci avaient été sacrifiés à ceux-là. Les impressions qu'il recueillit en 1860, au cours d'un voyage en Algérie, au lendemain de la soumission des Kabyles, l'amenèrent à faire valoir ses idées en faveur des indigènes. A cette époque, le Gouvernement projetait de généraliser le système des cantonnements. Le 6 février 1863, il écrivit au gouverneur général, le maréchal Pélissier, le vainqueur de Sébastopol, cette lettre célèbre qui lui fut vivement reprochée, mais qui, en même temps qu'elle ajoute une page extraordinairement intéressante à l'histoire de l'Algérie, jette une vive lumière sur le caractère de celui qui l'a écrite. C'est pourquoi l'Institut Colonial international l'a reproduite dans le Tome II de ses publications relatives au régime foncier aux colonies.

L'intervention de l'Empereur amena la suppression du système des cantonnements qui avait causé de l'inquiétude

et de l'agitation, sans que les besoins de la colonisation l'eussent rendu nécessaire, puisque l'Etat disposait encore à ce moment de 890,000 hectares de terres situées dans le Tell et propres à l'agriculture.

Les idées émises par l'Empereur pour régler la situation foncière musulmane trouvèrent leur expression législative dans le sénatus-consulte du 22 avril 1863 : les tribus algériennes étaient déclarées propriétaires des territoires dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle, sous la réserve des droits de l'Etat et des particuliers. Le Gouvernement devait prendre, dans le plus bref délai possible, les mesures nécessaires pour délimiter les territoires des tribus, et, en réservant les terres qui devaient rester collectives, les répartir entre les différents douars, puis, dans tous les douars où la chose apparaîtrait comme possible et opportune, entre les membres du douar qui deviendraient ainsi propriétaires fonciers individuels.

L'Empereur espérait que les indigènes, une fois maîtres incommutables de leurs terres, en disposeraient à leur guise en les vendant ou affermant à des Européens, et il croyait avec raison que pour arriver à ce but il fallait, avant toute autre chose, délimiter les terres des tribus. Si, comme le voulait la minorité de la commission sénatoriale, on avait fixé les propriétés privées des indigènes sans déterminer au préalable la possession collective des tribus, il eût pu se faire que des membres d'une tribu obtinssent des terres appartenant à une autre, et toute cette œuvre édifiée avec tant de peine se fût probablement écroulée plus vite encore que celle des ordonnances de 1844 et de 1846, qui n'avaient pas créé de propriété privée, mais qui n'avaient fait que vérifier et confirmer celle qui existait déjà. Ici, il s'agissait de

l'établir et j'estime que le législateur a fait œuvre sage en prescrivant à l'administration de ne le faire que là où ce serait possible et opportun. Car s'il y avait des tribus suffisamment préparées à l'introduction chez elles de la propriété privée sous sa forme moderne de propriété individuelle, il y en avait d'autres, et c'étaient les plus nombreuses, dont le genre de vie et les conditions sociales rendaient nécessaire le maintien de la propriété collective des tribus ou de la copropriété des familles. Comme le disait excellemment l'exposé des motifs du projet de sénatus-consulte, « l'indivision est d'ailleurs en général dans les mœurs des indigènes, et nous ne pouvons avoir la prétention de changer ces mœurs par notre seule volonté. Il faut attendre que le temps et l'exemple aient fait comprendre le bienfait de la vie actuelle et déterminé les indigènes à le solliciter. »

Le mot « indivision » qui se trouve dans la citation ci-dessus s'applique également à la possession collective des tribus ou, comme nous disons mieux, après que le sénatus-consulte les avait déclarées propriétaires, à leur propriété collective et à la copropriété des familles. Par les mots « bienfait de la vie actuelle », il faut comprendre la propriété privée, au sens français du mot, n'appartenant qu'à un seul individu ou à un tout petit nombre de copropriétaires par opposition à la famille arabe composée d'un grand nombre de personnes auxquelles la terre appartient comme propriété privée musulmane (*melk*). Ce n'est qu'en établissant cette distinction entre les propriétés privées française et musulmane qu'on peut se faire une idée exacte de la politique foncière française en Algérie. La propriété privée peut être indivise entre plusieurs personnes et elle peut n'appartenir qu'à un seul individu. Chez les tribus arabes, qui sont à demi-nomades,

la propriété privée, là où elle se trouve, est la copropriété indivise des familles patriarcales nombreuses qui la possèdent ; chez les Kabyles sédentaires, au contraire, elle appartient généralement au chef de la famille, laquelle, comme nous l'avons vu, est beaucoup moins nombreuse et a déjà le caractère de la famille basée sur des relations de parenté beaucoup plus étroite.

De ce que nous venons de dire il résulte qu'il suffirait, pour transformer chez les Kabyles l'organisation foncière musulmane en une organisation française moderne, de soumettre au droit français la propriété privée individuelle qui existait déjà chez eux. Chez les Arabes, au contraire, il fallait en outre la dissolution des propriétés collectives et indivises des tribus et celle des biens indivis de la famille patriarcale quand celle-ci possède déjà des propriétés privées.

En ce qui concerne l'exécution du sénatus-consulte, elle fut réglée d'abord par le décret du 23 mai et par l'instruction ministérielle du 11 juin 1863. Quatorze autres décrets suivirent qui désignaient 643 tribus dont le territoire devait être soumis aux opérations prescrites. La guerre de 1870 empêcha l'exécution complète de ce projet ; le sénatus-consulte ne fut, sous le gouvernement impérial, appliqué effectivement qu'à 374 tribus. On se fait une idée de l'énorme somme de travail qui en résulta en parcourant les 748 décrets qui remplissent plusieurs volumes du Journal officiel algérien et qui se rapportent à la délimitation des tribus et à leur division en douars.

Je dois faire remarquer que ces douars n'étaient pas, comme ceux que nous avons décrits au chapitre III en traitant de l'organisation foncière indigène, des groupes

de tentes ou gourbis, mais une réunion d'individus qui, par suite de leur communauté d'origine, de situation sociale, de coutumes formaient un tout inséparable. Cette unité sociale peut coïncider avec le douar décrit au chapitre III, mais le plus souvent elle en comprend plusieurs ou correspond à une *ferka*, subdivision de la tribu ; parfois même, mais rarement, elle embrasse une tribu entière. Si nous nous représentons les territoires des tribus comme des arrondissements et les douars comme des communes, nous nous ferons une idée assez exacte de ce que voulait le législateur, c'est-à-dire la dissolution des tribus et la division de leurs vastes territoires en communes.

Non seulement ces communes, mais aussi la propriété privée individuelle de leurs membres existait déjà chez les Kabyles. Le gouvernement avait d'autant moins à intervenir ici que la population y était plus dense qu'en France et qu'il n'y avait pas de place pour les colons, à moins qu'il ne fût désirable de dresser le cadastre en vue de l'assiette de l'impôt.

Le sénatus-consulte eut donc pour résultat d'amener la formation de communes chez les tribus arabes et chez les tribus berbères arabisées ; chez elles, toutefois, la population de ces communes n'était pas, comme chez les Kabyles, groupée en villages, mais disséminée sur tout le territoire de la commune. Elle avait déjà auparavant formé une subdivision assez distincte dans la tribu ; après la mise en vigueur du sénatus-consulte, cette subdivision fut plus nette encore, parce qu'elle avait un territoire déterminé et une administration communale, la *djemaa*, formée de huit membres au plus, choisis par le gouvernement et présidés par le cheik ; s'il n'y avait pas de cheik, le gouvernement nommait égale-

ment le président. La tribu avait aussi son administration composée du chef et de douze membres au plus. Ces deux conseils, qui, quand la chose était possible, n'étaient que la continuation de rouages administratifs déjà existants, furent organisés avant la délimitation et la subdivision des territoires des tribus. Ils fournissaient les renseignements nécessaires aux commissions chargées de ces opérations et leur collaboration contribua beaucoup aux succès de leurs travaux, lesquels se firent avec beaucoup de prudence et d'habileté de la manière que nous allons indiquer.

On délimitait d'abord le territoire de la tribu. Si des contestations s'élevaient à ce sujet, elles étaient tranchées par le juge, quand elles portaient sur des questions de propriété, les autres par le gouvernement. Puis on faisait le départ des terres appartenant à l'Etat ou à des particuliers. Un délai était fixé endéans lequel les intéressés devaient notifier leurs revendications. Toutes celles qui arrivaient à la commission de la part de l'administration des domaines ou de particuliers dans le délai fixé étaient communiquées aux représentants des tribus et douars intéressés qui pouvaient contester celles qu'ils jugeaient non fondées. S'ils ne le faisaient pas dans un mois, l'Etat et les particuliers obtenaient la reconnaissance des droits de propriété qu'ils revendiquaient ; dans le cas contraire, la justice avait à prononcer sur les droits contestés. Puis les terres, dont ni l'Etat, ni des particuliers n'avaient été reconnus propriétaires, étaient délimitées et réparties entre les douars (communes); toutefois on laissait subsister comme terre collective les pâtures que nécessitait la condition sociale des indigènes. Cette dernière disposition avait été ajoutée par la commission sénatoriale, lorsqu'elle avait délibéré sur le sénatus-consulte. Elle crai-

gnait, avec raison, que l'établissement de la propriété privée échouerait ou tout au moins inquièterait vivement les Arabes si elle entraînait avec elle la disparition des communes pâtures qui avaient existé jusqu'alors.

Les commissions chargées de l'exécution du sénatus-consulte devaient ensuite adresser un rapport sur toutes leurs opérations, sur les droits revendiqués et reconnus, au gouverneur général qui devait constater si les travaux exécutés étaient réguliers. Mais ils n'étaient pas encore définitifs à ce moment : il fallait pour cela un décret impérial qui était promulgué après chaque délimitation des terres d'une tribu et leur répartition entre les douars dont elle était formée.

Comme je l'ai dit plus haut, jusqu'en 1870, les territoires de 374 tribus avaient été ainsi délimités, formant une superficie totale de 6,833,751 hectares, soit environ celle de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg réunis, et qui, après les différentes opérations ci-dessus décrites, se répartissaient comme suit : 1,523,013 hectares, un peu plus de la moitié de la Belgique, étaient divisés entre 656 douars-communes, dont les limites avaient été déterminées ; 1,336,492 hectares, un peu moins que l'Alsace-Lorraine, étaient maintenus comme communes pâtures ; 180,643 hectares appartenaient à l'Etat (cours d'eau, marais, etc.) ; 1,003,072 hectares, le tiers environ de la Hollande, étaient des terres domaniales et 2,840,531 hectares, soit environ la superficie de la Belgique, étaient des propriétés privées ou *melk*.

Ces dernières comprenaient les biens qui, déjà avant la mise en vigueur du sénatus-consulte, appartenaient à un seul individu ou à une seule famille dont elles étaient alors la propriété indivise, mais non soumise au droit français. Par contre, ce *melk* ne comprenait pas les

terres qui ne devenaient propriétés privées qu'après le partage des terres allouées à un douar-commune entre les membres de celui-ci. Cette opération qui, d'après le sénatus-consulte, était le but final à atteindre, ne s'était encore accomplie nulle part. Un décret impérial du 31 mai 1870 prescrivit de l'exécuter là où elle serait possible et opportune ; mais la guerre de 1870 survint et laissa à la troisième République le soin de constituer la propriété privée.

Si nous comparons la politique suivie de 1863 à 1870 avec celle des années 1830 à 1863, nous constatons qu'elle a protégé à la fois les colons et les indigènes. Ce n'est pas seulement la suppression des cantonnements qui présente ce caractère, c'est également le procédé employé pour la détermination des possessions de l'Etat. En vertu des ordonnances de 1844 et de 1846, c'était aux indigènes à prouver leurs droits de propriété, et quand ils ne le pouvaient pas, leurs terres allaient à l'Etat ; à partir de 1863, au contraire, ce fut à l'administration des domaines à faire valoir ses titres ; si elle n'y parvenait pas, les terres demeuraient la propriété incommutable des indigènes.

Une modification de la constitution foncière musulmane était intervenue en ce sens que les droits contestés des tribus avaient été déclarés droits de propriété et que, dans 374 d'entre elles, le territoire avait été divisé en deux parts : l'une devait rester commune pâture, l'autre, répartie entre les douars dont elle était la propriété indivise, pouvait plus tard devenir la propriété individuelle des indigènes. En outre, à l'intérieur de ces territoires, on avait d'une façon apparente séparé du reste les biens de l'Etat et le *melk*, et l'administration des contributions avait dressé un cadastre qui indiquait la commune pâture, les

biens communaux cultivés (*arch*), les terres du domaine et les propriétés privées (*melk*). Ainsi l'organisation foncière était devenue beaucoup plus claire, mais il n'était encore question nulle part de la dissolution des collectivités et de la transformation des indigènes en propriétaires individuels. Ce tempérament pris par la politique impériale, loin d'être une faute, me paraît, au contraire, un avantage que nous pourrons apprécier à sa juste valeur en étudiant la politique de la troisième République.

CHAPITRE IX.

Politique de la République, les lois de 1873 et de 1887.

En recueillant la succession de l'Empire, la troisième République trouva la propriété privée des indigènes établie d'une façon aisément reconnaissable d'abord dans les oasis et la Kabylie, où le climat et la densité de la population rendaient la colonisation difficile, puis, là où, en vertu des ordonnances de 1844 et de 1846 et du sénatus-consulte de 1863, l'on avait délimité des biens *melk* dont les bornes avaient été jusqu'alors assez vagues; mais ces derniers étaient le plus souvent la propriété collective ou, comme nous l'avons appelée jusqu'ici, indivise d'une famille arabe et n'avaient pas du tout le caractère de la propriété individuelle moderne.

Il ne pouvait à ce moment être question d'une publicité juridique de la propriété privée, suffisante pour les besoins d'acquéreurs européens, puisque toute la propriété foncière musulmane, qu'elle fût *arch* ou *melk*, était régie par le droit musulman. Ce n'est que dans des cas très rares, quand la propriété privée était constatée par des titres administratifs, conformément aux ordonnances de

1844 et de 1846, — le sénatus-consulte de 1862 n'avait pas créé de titres pareils pour les propriétaires de *melk* —, et que ces titres s'étaient conservés entre les mains des propriétaires indigènes, que l'acquéreur européen pouvait se rendre compte du *status* juridique de la parcelle et encore seulement tel qu'il était au moment où le titre avait été remis.

En ce qui concernait les terres des tribus et les propriétés collectives des douars (*arch*), dont les différents membres de la tribu n'avaient que l'usufruit, il ne pouvait y avoir ni aliénation, ni crédit hypothécaire tant qu'elles n'étaient pas devenues propriétés privées, opération prévue, il est vrai, par le sénatus-consulte de 1863, mais qui ne s'était accomplie nulle part.

Les colons algériens et leurs députés jugèrent cet état de choses par trop défavorable. Ils estimaient que la colonisation en souffrait, que les indigènes y étaient avantagés et qu'il était désirable de donner à l'acquisition des terres la même facilité et la même sécurité que dans la mère-patrie. Et le meilleur moyen pour y arriver consistait, d'après eux, à faire du détenteur du sol indigène un propriétaire privé français. Ce serait là, croyaient-ils, un grand pas fait vers l'assimilation économique des indigènes ; on ferait naître ainsi une communauté d'intérêts entre les colons et eux, ils se sentiraient aiguillonnés par l'esprit du gain, et une exploitation tout autre du sol algérien lui ferait produire des richesses bien supérieures à celles qu'en tirait jusqu'ici la culture superficielle des indigènes.

Toutes ces considérations amenèrent le vote des lois de 1873 et de 1887 ; elles ne visent à rien moins qu'à transformer l'organisation foncière musulmane en un régime français moderne.

Pour rendre française l'organisation foncière musulmane telle quelle existait en Algérie au moment de l'avènement de la troisième République, il fallait deux opérations : la transformation en propriété privée française des terres des tribus, d'une part, et de la propriété privée musulmane de l'autre.

La loi de 1873 prévoit pour ces deux transformations des procédés administratifs qui, dans leurs traits généraux, offrent une grande analogie. Ce sont des enquêtes d'ensemble qui portent sur le territoire entier d'un douar. Le Gouverneur général détermine la région à laquelle la loi sera appliquée. Des commissaires enquêteurs accompagnés de géomètres constatent sur les lieux mêmes les droits des intéressés, droits de propriété s'il s'agit d'un *melk*, droit d'usufruit s'il s'agit de territoire *arch*. On lève un plan sur lequel doivent être indiqués minutieusement les biens préalablement mesurés et bornés sur lesquels portent les droits en question. Une publicité suffisante garantit contre toute lésion les tiers qui doivent faire valoir leurs droits dans un délai fixé. Ces contestations vidées, l'administration des domaines remet aux ayants droit des titres définitifs de propriété qui, quand il s'agissait d'un territoire *arch*, représentent des lots de terre formés en le subdivisant et devenus la propriété des usufruitiers primitifs. Ces titres constituent dorénavant « la seule base de la propriété à l'exclusion de tous autres droits réels antérieurs » (art. 18), et du moment où ils ont été remis, les terres auxquelles ils se rapportent sont régies par le droit français.

On espérait non seulement amener l'assimilation économique des indigènes, mais surtout favoriser la colonisation libre en mettant les indigènes devenus propriétaires privés français à même de vendre leurs terres à des colons. Mais

le procédé employé par l'administration devait, par sa nature même, être à la fois très coûteux et très long. Ce n'est que petit à petit qu'il pouvait être appliqué à tout le sol algérien et la colonisation libre ne pouvait progresser qne dans la mesure où les indigènes deviendraient propriétaires français. Aussi le législateur alla-t-il plus loin. Il accorda à l'acquéreur européen d'un *melk* non encore pourvu d'un titre français le droit, avant même que l'enquête administrative eût eu lieu, de débarrasser, par une purge spéciale, la terre achetée par lui de toutes les charges réelles d'origine musulmane qui pesaient sur elle. Cette purge spéciale était de la compétence du juge et l'administration n'intervenait que pour délivrer le titre de propriété définitif. La loi de 1887 chercha à atteindre le même but dans le cas d'acquisition d'*arch*, en levant l'interdiction qui avait existé jusqu'alors d'aliéner ces terres, quand les acquéreurs européens avaient reçu des indigènes une promesse écrite de vente et se mettaient en instance pour obtenir la délivrance d'un titre de propriété par l'administration qui invitait alors les tiers à faire valoir leurs droits éventuels (enquête partielle).

Telle est la substance des lois de 1873 et 1887. Les débats qui eurent lieu à la Chambre des Députés et au Sénat, en 1891, et les rapports des commissions donnent de nombreux renseignements sur les effets de cette législation. J'essayerai d'en donner une idée sans fatiguer le lecteur par des détails multipliés.

D'abord un mot sur l'application de la loi de 1873. Elle laissa beaucoup à désirer. La première chose à faire, c'était le levé des terres à partager. A côté de l'administration du cadastre, on créa dans ce but deux autres organismes.

Tous trois se mirent simultanément à l'œuvre, mais

avec si peu d'unité que des milliers d'hectares furent levés deux et même trois fois. M. Burdeau, rapporteur du budget de l'Algérie pour 1892, donne à cet égard des chiffres et estime què 1,015,000 francs furent ainsi dépensés inutilement. De plus, le gouverneur général, dans ses Exposés de 1882 et 1883, dut reconnaître que le personnel de ces trois commissions topographiques n'était pas à la hauteur de sa tâche et n'avait pas apporté à son travail le soin et la régularité nécessaires. En outre, comme ce personnel était payé d'après le nombre d'hectares et de parcelles levés et qu'au début aucun contrôle n'existait, il était fatal que le travail devînt hâtif et défectueux. On alla si vite en besogne qu'on leva même des territoires auxquels le sénatus-consulte de 1873 n'avait pas encore été appliqué et il se fit que 77,000 hectares levés dans ces conditions durent l'être à nouveau. Toutes ces circonstances expliquent ce fait étrange qu'à Alger, en 1882, sur 27 volumes d'actes se rapportant à 259,000 hectares, 7 seulement purent être utilisés immédiatement, les autres durent être revisés ou rejetés complètement; à Constantine, sur 32 volumes, 19 durent être entièrement recommencés.

En 1890, l'application des lois de 1873 et 1887 avait coûté à peu près 14 millions de francs. On calcula qu'il faudrait encore 60 millions de francs et 60 années pour mener à bien l'opération pour tout le Tell algérien à raison de 200,000 hectares par an. En présence de ces chiffres on peut se demander quels ont été les résultats de l'opération jusqu'ici.

Si nous ne considérons que les résultats numériques, le rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner les modifications à introduire dans la législation et dans l'organisation des divers services de l'Algérie, par

M. Franck Chauveau (Paris, 1893), nous donne la statistique suivante : La propriété (1) avait été constituée d'une manière définitive en terre *arch*, dans 115 douars d'une superficie de 818,879 hectares ; la propriété privée musulmane déjà existante (*melk*) avait été constatée et soumise au droit français dans 176 douars, d'une superficie de 1,352,054 hectares. En outre, dans 21 douars, comportant 223,324 hectares, le travail était achevé mais non homologué ; il était en cours ou commencé, mais interrompu dans 14 douars, d'une superficie de 143,666 hectares.

Outre ces chiffres qui représentent les résultats des enquêtes d'ensemble, la statistique nous apprend encore que, jusqu'au 31 décembre 1892, des transmissions de terres indigènes avec l'obtention d'un titre français avaient eu lieu au profit des Européens français pour une superficie de 146,586 hectares, au profit des israélites indigènes 19,273 hectares, tandis que 32,380 hectares avaient été achetés par des étrangers. Ce sont là évidemment les résultats du procédé de purge spéciale dont nous avons parlé ci-dessus.

Les résultats des enquêtes partielles étaient plus insignifiants encore. A la même date, il n'y avait eu que 80 enquêtes partielles homologuées portant sur 5,363 hectares ; de ces terres 2,958 hectares ont été achetés par des Français d'origine européenne, le reste par des israélites indigènes et des étrangers.

Pouvons-nous conclure de ces chiffres que les lois de 1873 et 1887 ont été couronnées de succès? Ce serait prématuré, car le nombre seul d'hectares ne nous permet pas de dire si le législateur a atteint son but et si

(1) Il ne s'agit ici, en général, que de la propriété encore indivise, mais régie par le droit français : je reviens plus loin sur ce sujet.

son œuvre a été à l'avantage ou au détriment des indigènes.

Il est clair que les lois de 1873 et 1887 ont eu pour but de permettre aux colons d'acheter des terres aux indigènes sans que la propriété pût leur être contestée par des tiers. Les titres délivrés en vertu de ces lois devaient paraître inattaquables; l'art. 18 de la loi de 1873 disait expressément qu'ils étaient la base unique du droit de propriété, à l'exclusion de tous les droits réels antérieurs. Telle était aussi l'opinion de la jurisprudence algérienne lorsque le 13 novembre 1888 un arrêt de la Cour de cassation décida que dans ces droits réels antérieurs n'étaient pas compris ceux qui étaient constatés par des titres français antérieurs à la procédure. Ceux-là pouvaient toujours être opposés aux titres créés par les lois de 1873 et 1887.

Cela exposait les détenteurs de ces titres et ceux à qui ils les transmettaient après la vente de leurs terres, au danger de voir leur propriété contestée par des tiers qui avaient acquis antérieurement la propriété en vertu soit du décret de 1846, soit d'un acte fait par devant notaire, soit encore d'un jugement de magistrats français, mais qui, d'après l'arrêt de la Cour de cassation, n'étaient pas tenus de faire valoir leurs droits dans le délai assigné à cette fin. Les autorités chargées de l'exécution de la loi pouvaient faire toutes les sommations qu'elles voulaient, ils n'étaient pas obligés d'en tenir compte et ne perdaient rien pour cela de leurs droits.

Rien d'étonnant donc à ce que cet arrêt occasionnât une vive agitation. A quoi devaient servir tant de sacrifices et tant de peines si les titres n'étaient pas inattaquables? On demanda, avec raison, de suspendre l'exécution des lois de 1873 et de 1887 tant que cette jurisprudence resterait

debout. Une commission fut créée pour étudier les modifications à apporter à la loi et en même temps le gouvernement en ralentissait l'application.

Mais pour juger ces lois de 1873 et de 1887, nous avons un critérium beaucoup plus sûr dans leurs effets produits sur les indigènes que dans cette caducité de titres de propriété dont la cause est dans l'arrêt de la Cour de cassation bien plutôt que dans les lois mêmes.

Je ne sache pas que ces lois aient été appliquées à d'autres indigènes qu'à ceux du Tell qui forme la région favorable par excellence à la colonisation. Encore faut-il mettre à part la Kabylie. Là, nous l'avons vu, existe une propriété privée d'un caractère presque moderne et la population y est si dense qu'elle ne laisse pas de place aux colons. Il semblait donc qu'on dût *à priori* renoncer à faire des Kabyles des propriétaires français. Il n'en fut pas ainsi et on chercha à y appliquer aussi la loi de 1873 qui, en principe, devait s'étendre à toute l'Algérie. En présence du morcellement à l'extrême qui existait en Kabylie, cela ne pouvait mener qu'à un échec complet. M. Burdeau, dans le rapport déjà mentionné de la commission du budget, s'exprime ainsi : « Chez les Kabyles l'indivision est inconnue. Le morcellement est porté à un tel degré qu'un cadastre dressé à l'échelle la plus gigantesque, fût-ce à un millième, ne pourrait porter toutes les parcelles. Quand on a essayé de porter chez eux les bienfaits de la loi de 1873, on a échoué ridiculement. »

Dans le reste du Tell, l'administration se trouva en présence de terres *arch* et de terres *melk*. L'usufruit des premières, la propriété des secondes n'appartenaient en général pas à des individus, mais à des familles qui n'étaient pas des familles modernes, mais arabes. La pos-

session y avait presque partout le caractère du communisme de famille. Le législateur avait cherché à le faire disparaître par la remise des titres et par la substitution au droit musulman du droit français qui dit à l'art. 815 du Code civil « que nul ne peut être contraint à demeurer dans l'indivision et que le partage peut toujours être provoqué nonobstant prohibitions et conventions contraires. »

Une telle provocation ne pouvait se réaliser qu'après la remise des titres et celle-ci rendait nécessaire l'achèvement de l'enquête d'ensemble. Or, loin de diminuer le communisme de famille, comme on pourrait le supposer, cette enquête l'augmentait considérablement. Voici comment : La suppression de ce communisme, par la transformation administrative des membres de la famille en propriétaires individuels, était contraire aux us et coutumes des Arabes ; on se rendit donc compte que c'était là une chimère et qu'il n'y avait guère à espérer de la voir se réaliser. En conséquence, l'instruction du 1er juillet 1875 disait qu'il fallait créer non la propriété individuelle, mais celle des familles ; seulement elle ne faisait même pas la moindre allusion à ce qu'il fallait entendre par ce mot « famille ». Or, la loi de 1873 stipulait expressément qu'en cas d'indivision ou d'usufruit collectif, les titres de propriété à délivrer devaient porter les noms de tous les ayants droit et les quotes-parts idéales qui leur revenaient ; il devait naturellement en résulter que les commissaires donneraient à ce mot « famille » le sens arabe, c'est-à-dire y comprendraient l'ensemble des personnes dont l'origine traditionnelle remontait à un ancêtre commun. Comme ils devaient assigner à chaque membre de la famille la part à laquelle il avait droit et que cette part dépendait de son degré de parenté avec l'ancêtre commun, il fallait dresser

des arbres généalogiques qui, lorsque cet ancêtre remontait à un siècle passé, se ramifiaient à l'infini. Il arriva ainsi très souvent que l'on dut comprendre dans les familles des descendants apparentés, il est vrai, avec les propriétaires des biens de famille ou avec les usufruitiers des terres de la tribu, mais qui s'en étaient détachés sous une génération précédente et n'avaient plus le moindre rapport avec eux. Les commissaires enquêteurs durent leur assigner une quote-part du bien, et celui-ci avait alors un nombre de possesseurs plus grand qu'avant l'enquête. Ce cas fut très fréquent.

L'espérance du législateur de voir les indigènes copropriétaires français faire un usage de plus en plus fréquent du droit que leur conférait l'art. 815 du code civil et la propriété individuelle devenir la base de l'organisation foncière algérienne fut déçue. Toutefois, les opinions n'étaient pas unanimes à ce sujet. Ainsi, dans son rapport du 14 juillet 1879, M. Jacques, député de l'Algérie, disait que c'était un fait incontestable que la constitution de la propriété individuelle avait répondu aux vœux mêmes de l'indigène qui était heureux d'être le propriétaire unique et reconnu d'un lot de terre distinct. Le gouvernement algérien s'exprimait à cette époque de la même manière.

Mais, dix ans plus tard, le gouvernement était d'un autre avis et avouait que le but du législateur de faire disparaître le communisme de famille n'avait pas été atteint. De même pour feu M. Dain, professeur à la faculté de droit d'Alger, il était évident que les espérances du législateur ne s'étaient pas réalisées. La loi n'avait nullement détruit la propriété collective et n'avait servi qu'à consolider l'indivision ou à chasser les indigènes en

bloc de leurs terres. Comme nous l'avons vu, la part de propriété échue à chaque individu a dû être souvent infinitésimale et sans valeur sérieuse pour l'indigène. On cite souvent comme exemple une pièce de 8 hectares 45 ares qui était possédée en commun par 55 personnes. En vertu des art. 17 et 20 de la loi de 1873, le titre de propriété devait constater les noms des copropriétaires et la quote-part à laquelle chacun avait droit ; celle-ci devait être calculée à raison du degré plus ou moins éloigné de parenté avec l'ancêtre commun. Ainsi la quote-part la plus grande était des 2,640,000/19,800,000, la plus petite des 50,688/19,800,000. Qu'on se figure alors le travail immense que le Gouvernement français dut dépenser pour arriver à la fixation de ces droits individuels et qu'on songe que, le plus souvent, ces quotes-parts théoriques ne correspondaient nullement aux partages de fait que les indigènes avaient faits d'après leurs besoins agricoles et sans guère se soucier du droit d'hérédité.

Si ces besoins devaient empêcher les indigènes de sortir d'indivision, la spéculation, au contraire, ne manqua pas de profiter de cette occasion extraordinairement favorable pour acquérir à bas prix de vastes étendues de terres. Le spéculateur n'avait pour cela qu'une chose à faire, racheter le droit du plus petit copropriétaire, et quand il l'était devenu à son tour, demander le partage de la communauté. Comme la loi française assigne à tous les héritiers du même degré des lots de terre égaux — et si cela est déjà difficile pour trois ou quatre héritiers, cela devient inexécutable quand il y en a cinquante-cinq, — le partage en nature était impossible et le bien de famille devait être mis aux enchères. Alors le spéculateur avait beau jeu pour l'emporter sur les indigènes dont le capital était minime. Leur quote-part du prix de vente, déjà bien

modeste, se trouvait encore considérablement réduite par les frais qui, déjà très considérables dans la procédure française, devenaient énormes par suite du grand nombre de copropriétaires; et au bout de peu de temps les malheureux dépossédés retombaient au prolétariat.

Le législateur ne pouvait rester indifférent à ces expulsions des indigènes de leurs terres par la spéculation. La loi de 1887 chercha à y mettre obstacle en restreignant l'indivision à des groupes moins nombreux. Si, dit-elle, la même terre est indivise entre plusieurs familles, il sera procédé à la répartition entre ces familles des immeubles commodément partageables. Le mot « famille » n'y était pas défini ; il est probable qu'il fallait entendre par là le partage des biens de la grande famille patriarcale entre les groupements plus étroits qui la formaient et qui avaient plutôt le caractère de la famille moderne. Dans ces conditions, M. Dain estimait déjà que les résultats de cette nouvelle disposition dépendraient de la modération et du tact avec lesquels on l'appliquerait ; mais il avait des doutes à cet égard parce que les fonctionnaires chargés de l'application de la loi recevaient une rémunération qui augmentait avec le nombre de terres partagées par eux.

Et en effet, quelques années plus tard, le gouverneur général de l'Algérie disait, dans une circonstance officielle, qu'il n'était rien moins que prouvé que les partages faits par les commissaires enquêteurs en vue de la dissolution de la propriété collective de plusieurs familles eussent donné des résultats plus avantageux que la subdivision en quote-parts idéales attribuées à chacun des membres de la communauté par la loi de 1873 ; peut-être même était-ce le contraire. En fait, les indigènes, dès que le commissaire avait le dos tourné, avaient bientôt re-

noncé au partage fait par lui conformément au degré de parenté, pour en revenir à leur partage primitif où le droit de succession n'était guère observé. De plus, l'application de la disposition du Code civil en vertu de laquelle la demande d'un seul copropriétaire entraînait la mise en vente publique de la terre n'était nullement abolie, mais seulement restreinte, en ce sens que ce n'était plus toute la terre, mais une partie de celle-ci qui était dans ce cas mise aux enchères. Si donc la loi de 1887 mitigeait les abus, elle ne les supprimait pas.

En résumé, l'amélioration économique, voire la régénération de la race arabe, que l'on espérait de la loi de 1873 et que le Gouvernement algérien annonçait encore en 1879, ne se sont nullement produites. La loi de 1873 avait en vue la dissolution théorique du communisme de famille ; elle n'arriva, en fait, ou bien qu'à le maintenir en l'élargissant encore, ou bien qu'à chasser en bloc des foules d'indigènes de leurs terres ; les modifications qu'y apporta la loi de 1887 eurent pour but de diminuer ce danger d'expulsion en tâchant d'amener la dissolution effective du communisme de famille.

Les désavantages en furent encore plus grands pour les indigènes : les frais considérables de cette introduction du droit français dans leur organisation foncière, qu'ils n'avaient ni désirée ni sollicitée, ce furent eux qui les payèrent par des centimes additionnels à l'impôt arabe.

Il me paraît évident que l'octroi de la propriété privée et l'introduction du droit français en vertu des lois de 1873 et de 1887 devaient demeurer une vaine entreprise aussi longtemps qu'on ne parviendrait pas à changer les mœurs et les besoins des indigènes. L'organisation foncière française est basée aujourd'hui sur des condi-

tions psychologiques, économiques et sociales absolument différentes de celles des Arabes. Ici, c'est la famille patriarcale, la vie pastorale, l'esprit de gain absent ou peu développé , là, la famille moderne très peu nombreuse, la culture intensive, la subdivision du travail poussée très loin, des mobiles individualistes plutôt trop rudes dans l'activité économique.

Tout ce que le législateur pouvait faire ici, c'était de créer les voies et moyens qui pouvaient rendre possible et avantageuse pour l'indigène la sortie du communisme de la famille, mais sans la lui imposer.

Il en est de même en ce qui concerne le projet de franciser la propriété privée des Kabyles. Même s'il était possible de vaincre les difficultés qui empêchent ici de dresser un cadastre, vouloir y imposer administrativement la forme française de la propriété serait encore une chose très discutable et il serait d'une politique beaucoup plus sage de laisser les Kabyles user à leur convenance du droit qu'on leur accorderait de franciser leurs propriétés.

Tout ce que je viens de dire n'est que le commentaire de ce que le législateur de l'Empire a dit en ces termes excellents : « Nous ne pouvons avoir la prétention de changer les mœurs des indigènes par notre seule volonté. Il faut attendre que le temps et l'exemple aient fait comprendre les bienfaits de la vie actuelle et déterminé les tribus à la solliciter. »

Tout un programme se trouve dans ces paroles dont la République n'aurait eu qu'à s'inspirer. Mais au lieu de cela, elle a fait la tentative que nous avons décrite de constituer par la voie administrative la propriété privée francaise : vingt-quatre années, un temps précieux, devaient s'écouler avant que le législateur républicain reconnût tout ce qu'il y avait de sagesse dans le système pratiqué

par l'Empire. Ce n'est que le 26 février 1897 qu'une nouvelle loi fut votée qui rompit avec l'imposition d'office du droit français au régime foncier algérien, en vertu de laquelle les possessions musulmanes ne seront plus francisées que sur demande et qui, enfin, cherche à porter remède à quelques-uns des plus criants abus résultant des lois de 1873 et 1887.

CHAPITRE X.

Politique de la République ; sa loi du 26 février 1897.

Cette loi fut le fruit de très longues délibérations. Déjà en 1890 une commission nommée par le gouverneur général de l'Algérie s'était prononcée contre le maintien des lois de 1873 et 1887. Les services compétents s'étaient à la même époque rangés à cette opinion et avaient déclaré que ce système n'avait pas donné les résultats qu'on en avait espérés. On était parti d'une idée erronée : on avait cru pouvoir franciser les hommes. L'idée même de la propriété, telle que l'ont faite en France le droit romain et de longs siècles de tâtonnements et de progrès, est étrangère à l'esprit arabe et ce n'est que par degrés qu'on pourra l'y faire pénétrer.

Si l'Algérie avait eu une organisation analogue à celle qui existe en Tunisie et qui rend impossible l'immixtion dans ses affaires du Parlement français, rien n'eût été plus aisé que de réparer une erreur dès qu'elle avait été reconnue par les autorités compétentes. Mais comme le Parlement seul pouvait modifier les lois algériennes, il arriva ce qui arrive ordinairement quand c'est le Parlement qui s'occupe des affaires coloniales : il se montra incapable de trouver rapidement la solution voulue.

Déjà, en 1892, à la suite de l'admirable rapport de

M. Burdeau sur le budget de l'Algérie, la Chambre avait invité le Gouvernement à suspendre l'exécution de la loi du 26 juillet 1873. Le Sénat, à son tour, condamna la loi, et la conséquence en fut que, depuis 1892, le Gouvernement général de l'Algérie avait cessé de faire exécuter les opérations d'ensemble organisées par elle. Cependant il fallut encore cinq années entières pour régler la question par la voie législative. Ce retard est partiellement dû à ce fait que la Commission du Sénat, chargée d'examiner les modifications à introduire dans la législation et dans l'organisation des divers services de l'Algérie, avait rédigé, au commencement de 1893, un projet de loi qui, non seulement rompait avec le principe de la francisation administrative de la propriété indigène et portait remède aux pires défauts des lois en vigueur, mais réformait de fond en comble le droit immobilier franco-algérien en s'inspirant du régime appliqué en Tunisie. Il est probable que le Gouvernement seul aurait pu réaliser cette modification profonde du droit immobilier qui aurait fait de ce projet de loi un véritable code de la propriété foncière en Algérie. Mais, par suite de l'organisation de l'Algérie, la collaboration du Parlement était indispensable à cette œuvre et dès lors sa réalisation devenait douteuse. Dans la crainte que le projet ne restât trop longtemps en discussion, et en vue de parer aux besoins les plus pressants, le Gouvernement demanda à la commission sénatoriale de retirer son projet et de lui en substituer un autre plus restreint, qui aurait simplement pour objet de corriger les défectuosités de la loi actuellement existante. Le Sénat répondit aux vœux du Gouvernement ; renonçant à modifier le principe même du droit immobilier franco-algérien, il se contenta de voter des dispositions qui supprimaient les inconvénients les plus

graves auxquels les lois de 1873 et de 1887 avaient donné lieu. En juillet 1895, la Commission nommée par la Chambre des députés pour examiner le projet du Sénat, en proposa l'adoption sans aucune modification ; ce ne fut toutefois que le 16 février 1897 que ce projet fut promulgué.

Comme je le remarque en passant, l'Institut Colonial international, dans le tome II de ses publications relatives au régime foncier, a publié par erreur le projet sénatorial de 1893 au lieu de la loi de 1897. Ce texte était arrivé à l'Institut d'une source authentique, et les colons algériens eussent pu s'estimer heureux si les excellentes intentions de ce projet lui avaient valu de devenir un texte de loi autre part que dans nos publications. Mais comme l'Institut ne publie pas les projets de loi, il lui suffira, pour réparer cette légère erreur, de donner dans son prochain volume le texte de la loi elle-même qui, naturellement, est celui sur lequel je me base dans les considérations qui suivent. Un an après la promulgation de la loi, le 7 mars 1898, le gouvernement général de l'Algérie publia un arrêté en vue de l'exécution de la loi. Dans cet arrêté qui ne comporte pas moins de 95 pages d'impression, on trouve des instructions très complètes et très détaillées. C'est la loi et ce décret qui sont la base de la législation actuellement en vigueur.

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, les lois de 1873 et de 1887 conduisaient à la délivrance des titres de propriété français dans trois cas :

1° A des possesseurs indigènes de biens *melk* ou à des usufruitiers de terre *arch* à la suite d'enquêtes d'ensemble entreprises sur l'initiative de l'administration pour toute l'étendue du territoire d'un douar et faites suivant des procédures différentes, selon qu'il s'agissait de consta-

ter la propriété en territoire *melk* ou de la constituer en territoire *arch* ;

2° A des acquéreurs européens, sur leur demande, à la suite de l'accomplissement des formalités de la purge spéciale pour les immeubles vendus par les indigènes à des Européens dans les territoires *melk* non encore soumis à une enquête d'ensemble ;

3° Aux Européens qui remettaient à l'administration une promesse de vente d'un indigène relative à un immeuble en territoire *arch*, en même temps qu'une requête tendante à la délivrance d'un titre français, à la suite des formalités effectuées de l'enquête partielle.

La nouvelle loi de 1897 abroge ces différentes procédures et y substitue un régime unique d'enquêtes partielles se rapportant soit à la propriété privée musulmane (*melk*), soit aux terres collectives des tribus (*arch*). Ce n'est qu'exceptionnellement et pour des raisons d'utilité publique qu'on peut encore employer d'office le procédé primitif des enquêtes d'ensemble.

De plus ce n'est pas seulement l'acquéreur européen qui, comme pour l'enquête partielle primitive, peut adresser la requête, c'est quiconque, Européen ou indigène, propriétaire ou acquéreur, prétend avoir droit à la propriété. Cette requête peut également émaner de l'Etat même, par exemple, dans le cas de terres vacantes qu'il s'agit d'incorporer au domaine.

La requête tendante à la délivrance d'un titre français doit donner la description de la terre et être adressée au préfet ou au général commandant la division, selon qu'il s'agit d'un territoire civil ou militaire ; elle doit être appuyée d'une quittance justifiant de la consignation des frais. L'administration invite alors, par un avis public, ceux qui croient y avoir des droits à faire reconnaître leurs

revendications en temps utile ; puis, dans les trente jours qui suivent la réception de la requête, elle procède à la délimitation et au levé du bien et recueille sur place les dires de tous ceux qui prétendent contester les droits du requérant. Le procès-verbal, en français et en arabe, de la délimitation, du levé et des réclamations est déposé pendant quarante-cinq jours à la mairie ; en même temps, des publications et des affiches officielles invitent ceux qui, ayant des droits à faire valoir, n'ont pu le faire dans le délai de délimitation, à les faire ajouter à ce procès-verbal. Si de telles revendications se produisent, le commissaire enquêteur se transporte de nouveau sur les lieux et redige un procès-verbal définitif, dans les dix jours qui suivent l'expiration du délai de dépôt.

Lorsqu'il s'agit d'une propriété privée musulmane (*melk*), le procès-verbal définitif est alors transmis, avec les pièces à l'appui, au directeur des domaines qui établit immédiatement des titres, si le procès-verbal ne mentionne aucune réclamation, ou, dans le cas contraire, attend que le requérant rapporte mainlevée des réclamations qui se sont produites. Si, dans les six mois de la transmission, le requérant ne justifie pas qu'il s'est mis en mesure de poursuivre cette mainlevée, la requête et les opérations y relatives sont considérées comme non avenues et il n'est donné aucune suite à l'enquête.

Pour les immeubles situés en territoire de propriété collective (*arch*), ce n'est plus au directeur des domaines, mais au gouverneur général que sont adressés le procès-verbal et les pièces à l'appui. Le gouverneur général est appelé à statuer, en conseil du gouvernement, sur les opérations faites, et c'est seulement après qu'il a statué que le dossier est, s'il y a lieu, transmis au directeur des domaines pour l'établissement du titre.

Les frais de cette procédure sont à la charge du requérant, et, à partir de la délivrance du titre, le bien est définitivement soumis à la loi française. Le titre ainsi délivré échappe également à la jurisprudence erronée de la Cour de cassation, par suite d'une disposition de la loi qui dit qu'il prévaut contre tous titres antérieurs, quelles que soient la forme et la nature de ceux-ci.

Les dispositions ci-dessus concilient très heureusement les intérêts des indigènes avec les besoins de la colonisation, en ce qu'ils mettent fin à la transformation d'office de la propriété foncière musulmane en propriété privée française, sans enlever aux colons la possibilité d'acheter des terres aux indigènes et de les soumettre à la loi française. De même, en accordant également à l'indigène le droit de placer sa terre sous le régime de la loi française, elle lui ouvre le même crédit qu'aux autres propriétaires français et réalise ainsi un progrès économique. Il est vrai que par suite de la légèreté et de l'inexpérience des indigènes, elle les expose à être exploités par les spéculateurs et les usuriers, mais dans une mesure bien moindre que sous l'empire des lois de 1873 et 1887, puisque, pour que cette transformation soit possible, il faut une requête préalable de l'indigène. D'ailleurs le législateur pense que seuls feront cette requête les indigènes qui se rendront compte de ses effets.

En outre, la loi nouvelle a mis obstacle à la dépossession des indigènes que les lois antérieures rendaient si aisée, en modifiant d'une façon très intéressante, au profit des indigènes, les dispositions du Code civil relatives à la dissolution de l'indivision et à la licitation des biens.

S'il s'agit d'un immeuble rural, soumis à la loi française

et dont la moitié au moins appartient à des indigènes (1), et si l'un des copropriétaires ou un créancier de celui-ci requiert le partage de l'indivision et la licitation éventuelle du bien, le tribunal attribuera au demandeur, si faire se peut, une part en nature de l'immeuble, représentant ses droits. Si l'immeuble n'est pas commodément partageable, l'article 827 du Code civil qui, dans ce cas, prescrit la vente par licitation, n'est pas applicable. Le partage, au lieu de se faire par tête de copropriétaire, se fera par souche familiale avec maintien de l'indivision dans chaque souche ou entre toutes les souches autres que celle à laquelle appartiendra le demandeur. Un ou plusieurs membres de cette souche qui reste seule exposée à la licitation, auront alors le choix ou d'accepter la licitation de leur part de l'immeuble, ou de payer au demandeur une somme d'argent représentant la valeur de ses droits. A défaut d'entente amiable, cette somme sera arbitrée par le tribunal. Si les indigènes qui auraient voulu éviter la licitation de la part d'immeuble échue à leur souche n'effectuent pas le payement de la somme fixée par le tribunal, le demandeur peut exercer contre eux une action en saisie immobilière.

Par conséquent, les indigènes peuvent empêcher les licitations qui les ruinent s'ils s'entendent pour payer au demandeur la somme représentant la valeur de ses droits ou des droits de son auteur.

On ne peut nier que cette modification du Code civil empêche les scandaleuses expulsions en masse d'indigènes de leurs possessions, telles qu'elles étaient possibles sous le régime de la loi de 1873. D'une part, tous les indigènes,

(1) Lorsque les droits des copropriétaires indigènes portent sur une fraction plus petite que la moitié, le législateur a jugé qu'il n'y avait pas lieu de traiter ces immeubles autrement que ceux qui sont indivis entre Européens et soumis au Code civil.

dont la loi de 1873 avait fait d'office des propriétaires privés français et qui, par suite de la grande extension des indivisions dans l'organisation foncière musulmane, pouvaient en très grande partie être considérés comme copropriétaires, étaient par ces dispositions nouvelles tirés de leur situation précaire, et d'autre part, ceux qui désirent devenir propriétaires français le peuvent sans être exposés aux dangers qui, autrefois, résultaient pour eux de cette qualité.

A raison de ce que nous venons de dire, on peut donc soutenir l'opinion que la nouvelle loi a donné aux indigènes la protection nécessaire sans rien sacrifier des intérêts de la colonisation. Mais on peut aussi se demander si vraiment cette protection des indigènes est suffisante. Il ne faut pas perdre de vue que ce n'est pas *toujours* de l'indigène qu'il dépend que son immeuble soit ou non soumis à la loi française. Même abstraction faite des cas exceptionnels où l'administration peut recourir au procédé primitif des enquêtes d'ensemble et, par conséquent, faire des indigènes des propriétaires français contre leur gré, il reste encore, dans le cours régulier des choses, trois cas où l'on peut user de contrainte à leur égard.

C'est d'abord quand il s'agit de copropriétaires de biens *melk* qui ne consentent pas à la transformation de ces biens en propriété privée.

Comme nous l'avons vu, les biens *melk* sont en général indivis entre des copropriétaires très nombreux. La loi nouvelle exige, il est vrai, pour l'application du droit français à ces biens *melk*, une requête préalable du propriétaire, mais elle ne dit pas qu'en cas d'indivision cette requête doit émaner de la totalité des copropriétaires. L'instruction donnée pour l'exécution de la loi par le Gouvernement général comble cette lacune de la manière sui-

vante. A raison de la grande difficulté qu'il y a à obtenir le consentement de tous les copropriétaires, exiger cette unanimité eût été, en fait, maintenir la situation existante et la propriété privée musulmane n'eût presque jamais bénéficié de la loi. Le Gouvernement général estime donc comme suffisante, pour l'introduction de la procédure, la requête d'un ou d'une partie des copropriétaires; et même dans le cas où elle n'émane que d'un seul d'entre eux, l'enquête se poursuit au nom de tous les copropriétaires indivis, sans qu'il faille obtenir leur consentement. Si, au cours de la procédure qu'ils ne peuvent ignorer à raison de la publicité dont on l'entoure, ils adressent une réclamation basée sur le fait de l'indivision, une telle revendication n'est pas suffisante pour empêcher la délivrance du titre à l'expiration du délai prescrit. Ils sont toutefois toujours libres, s'ils veulent empêcher que la propriété ne passe sous le régime de la loi française, de suspendre par une réclamation de cette espèce la délivrance du titre. Il appartient alors aux tribunaux de décider jusqu'où va, à à cet égard, le droit des copropriétaires. Si les copropriétaires ne font pas cette réclamation et si des contestations ne se produisent pas d'un autre côté, le titre demandé par le requérant est délivré; le commissaire chargé de l'enquête dresse ce titre d'après une liste de tous les copropriétaires et de leurs droits respectifs, en s'aidant, le cas échéant, d'un arbre généalogique de la famille, mais sans s'astreindre à en suivre les indications qui l'amèneraient à exagérer l'indivision de l'immeuble et à établir sur le papier un état de choses ne répondant pas à la réalité des faits. Le titre de propriété remis au requérant ne représente donc pas une part de l'indivision dont il serait propriétaire individuel, mais il se rapporte à tout le bien *melk* et contient les noms de tous les copropriétaires-

taires. Du jour où ce titre est délivré, la terre passe sous le régime de la loi française, et dès lors tout copropriétaire ou tout créancier de celui-ci peut requérir, conformément à la loi, le partage de l'indivision qui se fait alors avec les mesures de sauvegarde prises en faveur des indigènes et que nous avons indiquées plus haut.

Donc, en vertu de cette loi, la transformation du *melk* en propriété privée française peut se faire même contre la volonté de la majorité des copropriétaires. La requête d'un seul suffit pour déterminer cette transformation avec tous ses effets légaux, même contre les autres qui y ont refusé leur consentement, si les tribunaux jugent que leur droit de copropriétaire ne va pas jusqu'à leur permettre de s'y opposer. Dans ces conditions, c'est de la jurisprudence qu'il dépend de rendre illusoire ou non l'avantage qui résultait pour les indigènes de ce que, aux termes de la nouvelle loi, la transformation de la propriété privée musulmane en propriété française ne pouvait se faire que sur sa demande.

Le deuxième cas où il peut être usé de contrainte à l'égard des indigènes se présente quand un usufruitier de terres collectives (*arch*) demande la transformation de son droit de jouissance en droit de propriété privée.

Nous avons vu que, dans ce cas, on institue une enquête aussi complète que pour la francisation d'une terre *melk*, aux fins d'établir les droits revendiqués par des tiers. Toutefois le commissaire qui en est chargé doit non seulement lever le plan de la terre dont le requérant a la jouissance, mais y comprendre celles sur lesquelles des droits sont revendiqués par des tiers, et dresser également procès-verbal de la nature de ces droits. Le procès-verbal est ensuite transmis au gouverneur général, avec les pièces à l'appui. Lorsque c'est le requérant qui est

reconnu avoir la jouissance effective, le titre lui est délivré et, dès ce moment, son droit de jouissance devient un droit de propriété privée et, comme tel, est soumis à la loi française. Si, au contraire, le requérant n'est pas reconnu propriétaire, il n'obtient naturellement pas de titre ; mais, dans ce cas, le gouvernement peut, à son gré, faire état des données de l'enquête pour convertir les terrains *arch* en terrains *melk*. Si le gouverneur général le juge utile, il décide, en conseil du gouvernement, quels sont les indigènes qui ont la jouissance effective des terrains ayant fait l'objet de l'enquête en homologuant le plan dans lequel le commissaire avait consigné les droits de jouissance de ceux qui contestaient les droits du requérant. Cette homologation a pour effet que les indigènes occupants seront désormais considérés comme propriétaires, à titre privé, des terrains dont ils auront été reconnus possesseurs, mais sans que cette transformation entraîne la francisation de la terre qui sera entre leurs mains une terre *melk*. Ils sont donc dès lors propriétaires privés musulmans, il est vrai, mais ils le sont devenus contre leur gré.

Si l'atteinte aux mœurs et coutumes musulmanes est ici moins profonde, elle n'en est pas moins possible et c'est du tact et de l'appréciation du gouvernement général qu'il dépendra que la faculté qui lui est laissée devienne nuisible ou non aux indigènes.

Je fais observer en passant qu'il n'est pas possible de soutenir l'opinion qu'une contrainte analogue à celle que nous avons vue possible dans le cas de l'indivision des terres *melk*, pourrait avoir aussi lieu à l'égard des usufruitiers des terrains de propriété collective (*arch*) lorsqu'ils sont possédés dans l'indivision. S'il s'agit d'une telle jouissance indivise entre plusieurs ayants droit — lesquels peuvent

d'ailleurs procéder entre eux à un partage musulman soumis à la ratification de la *djemaa* — l'arrêté d'exécution de la loi conclut avec raison du principe d'inaliénabilité des terres collectives que, pour la francisation, il faut le consentement unanime de tous les ayants droit, qu'ici il ne peut aucunement suffire de la requête d'un seul d'entre eux pour amener une mesure aussi radicale que la francisation à la suite de laquelle cette inaliénabilité n'existerait plus.

Le troisième et dernier cas dans lequel les indigènes deviennent propriétaires privés français, à leur demande il est vrai, mais au fond contre leur volonté, se présente lorsqu'un indigène endetté est harcelé par son créancier européen au point d'en être réduit à introduire sa requête pour ainsi dire contre sa volonté ou à la faire introduire en son nom par son créancier.

Nous avons fait remarquer ci-dessus que la loi de 1897, en accordant à l'indigène qui désire obtenir la propriété de son terrain le droit d'en demander la transformation en propriété privée française, lui ouvrait le même crédit qu'au propriétaire privé français, mais que, d'autre part, elle l'exposait au danger de devenir la victime de son inexpérience et de sa légèreté. Et en effet, on a déjà pu constater que presque toutes les requêtes faites conformément à la loi de 1897, en vue d'obtenir la délivrance de titres, par des indigènes ayant un droit de jouissance en territoire *arch*, ont pour but de permettre aux indigènes requérants de vendre leurs terrains à des Européens dont ils sont les débiteurs. Le plus souvent même, les ventes avaient été convenues au préalable entre les parties et c'étaient les futurs acquéreurs qui agissaient en qualité de mandataires des vendeurs dans les formalités de la requête.

Ce résultat de la loi que n'avaient pas prévu ses auteurs, a été soumis à l'examen de la commission qui, à la suite d'un vœu du conseil supérieur de l'Algérie, fut constituée pour étudier les moyens propres à assurer, en tant que de besoin, la protection de la propriété indigène. On a pensé que l'on pourrait remédier à cet inconvénient non pas par le procédé extrêmement long d'une modification législative, mais en s'appuyant sur les lois en vigueur ; on est d'avis que ce résultat de la loi était contraire à l'esprit du décret du 13 décembre 1866, toujours en vigueur, d'après lequel les terres *arch* ayant donné lieu à délivrance de titres individuels de propriété ne peuvent être saisies pour dettes antérieures.

Quoi qu'il en soit, la loi de 1897 est appliquée depuis trop peu de temps pour qu'on puisse porter un jugement définitif sur ses effets. D'après une statistique dont je dois la communication à l'obligeance de MM. Charmont, professeur à Montpellier, et Estoublon, professeur à Paris, au 31 octobre 1899, il avait été adressé 571 requêtes tendantes à obtenir la délivrance de titres se rapportant à une superficie de 16,889 hectares ; 12 requêtes seulement étaient relatives à la propriété privée musulmane (*melk*), tous les autres à la terre *arch*. Le plus grand nombre, 528, avec une superficie de 14,025 hect., venaient du département occidental d'Oran, 34 avec une superficie de 1,184 hect., du département oriental de Constantine, 9 avec une superficie de 1,680 hect. du département d'Alger. Les enquêtes étaient achevées et les titres délivrés dans 14 cas, dont 3 pour des terres *melk*, 11 pour des terres *arch*.

Ces chiffres donnent pour les dix-huit premiers mois de sa mise en vigueur les résultats de la loi de 1897 qui, comme nous l'avons vu, tout en servant les intérêts de la

colonisation, supprime ou atténue les abus auxquels avaient donné lieu les lois de 1873 et 1887.

CONCLUSION.

Cette loi nouvelle n'a pas toutefois supprimé les atteintes portées par la législation antérieure à l'organisation foncière musulmane. Les terres appartenant aux indigènes et pour lesquelles ceux-ci ont obtenu des titres de propriété privée français, soit en vertu de la nouvelle loi de 1897, soit en vertu de l'ordonnance de 1846, ou du système des cantonnements, ou des lois de 1873 et de 1887, sont soumises au régime du droit immobilier français qui leur est appliqué non pas seulement dans les cas de transmissions d'indigènes à des Européens, mais aussi d'indigènes à indigènes. Tous les droits musulmans contraires au droit français sont abolis en ce qui concerne ces terres. Et ce n'est pas tout. Le décret encore en vigueur du 30 octobre 1858 stipule, comme nous l'avons vu plus haut, que les transferts de possessions musulmanes (*melk*) entre indigènes ne peuvent être attaqués à raison de ce fait que les terres transférées sont inaliénables en vertu du droit musulman. Cette disposition qui n'a pas pour but d'abolir l'inaliénabilité des terres collectives, mais qui vise l'institution si caractéristique des biens *habbous* privés, nous apparaît, si nous la rapprochons de l'incorporation au domaine des biens *habbous* publics prononcée aussitôt après la prise d'Alger, comme une modification radicale du droit musulman que la France s'est d'ailleurs abstenue de répéter en Tunisie. Une étude récente, très instructive de M. Terras, *Essai sur les biens habbous en Algérie et en Tunisie*, 1899, nous montre comment, par suite de la politique adoptée par la France, l'institution des habbous algériens a été complètement

détournée de son affectation originaire et s'est changée en une simple disposition testamentaire qui, d'ailleurs, ne doit plus être observée, puisque le détenteur du bien, par suite de l'abolition de l'inaliénabilité par la loi française, peut le vendre à toute époque. Pourtant l'action des mœurs primitives est si forte que la plupart des indigènes éprouvent une répugnance invincible à vendre à des Européens des terres grevées d'un *habbous*. Ces biens conservent donc, sinon en droit du moins en fait, le caractère de mainmorte inaliénable qu'ils avaient auparavant et que la loi française avait voulu détruire dans l'intérêt de la colonisation. On en vient aujourd'hui à cette idée que la France, poussée par sa tendance assimilatrice, a dépassé le but en autorisant l'aliénation des biens habbous et on demande, pour des raisons d'ordre sociologique, qu'on revienne sur cette modification apportée à l'organisation foncière musulmane, qu'on fasse en même temps du bien *habbous* une sorte de patrimoine inaliénable, une espèce de *homestead*, en vue de préserver de la ruine les indigènes imprévoyants, qui ne sont que trop portés à se défaire de leurs possessions.

Nous trouvons donc aujourd'hui en Algérie, par suite de la politique foncière qu'on y a suivie, la coexistence d'une organisation française et musulmane, résultant de ce qu'un terrain transféré par un indigène à un Européen cesse d'être soumis au droit musulman, pour passer sous le régime de la loi française; en outre, nous trouvons à côté de biens passés en possession d'Européens et de leurs descendants et qui, tous, sont régis par le droit français, un grand nombre de biens indigènes qui ont reçu des titres français, le plus souvent contre le gré de leurs propriétaires et qui sont soumis à la loi française; enfin des biens indigènes qui n'ont pas encore reçu de titres français.

Ceux-ci passent sous le régime du droit français dès qu'ils sont transmis à un Européen ou dès que leurs possesseurs demandent et obtiennent un titre français. Si cela ne se présente pas, ils restent soumis au droit musulman, non pas tel qu'il était avant 1830, mais avec les modifications profondes qu'y a introduites la politique de la France.

Que cette politique ne soit pas parvenue à résoudre la question arabe, il ne faut pas s'en étonner. Abstraction faite de la législation inspirée par Napoléon III et de la loi de 1897, nous ne trouvons à aucun moment l'intelligence historique et psychologique des institutions des indigènes, mais partout des tentatives pour les franciser en leur appliquant les institutions françaises. Détruire les institutions locales, y substituer celles de la France, tel a toujours été le but final de cette politique ; il eût fallu, au contraire, les maintenir, les utiliser au profit de la métropole, comme la France l'a fait d'une façon incomparable dans la Tunisie que je vais étudier maintenant.

B. — Politique agraire en Tunisie.

CHAPITRE XI.

Le domaine et sa composition.

On distingue habituellement trois sortes d'immeubles en Tunisie : 1° les biens *beylik* ou domaniaux ; 2° les biens *habbous*, et 3° la propriété privée musulmane (*melk*).

La terre collective, l'*arch*, qui depuis Napoléon III est devenue en Alégrie la propriété incommutable des tribus, ne paraît pas exister en Tunisie.

J'examinerai ci-dessous la politique suivie par la France à l'égard de chacune de ces trois espèces de propriétés foncières.

Parmi les documents qui m'ont servi pour mon étude, je dois citer, outre le tome III des publications de notre Institut Colonial international sur le régime foncier et le dernier « Rapport officiel au Président de la République sur la situation de la Tunisie en 1898 », d'abord les conférences sur les administrations tunisiennes, dont je dois l'obligeante communication à M. le résident général Millet ; ce sont des conférences publiques extrêmement intéressantes faites en 1898 sur les différents services de l'administration tunisienne par les fonctionnaires qui les dirigent ; elles sont destinées à l'instruction de la population coloniale du pays ; ensuite, les différents écrits de M. Paul Leroy-Beaulieu qui, par suite des études constantes du celèbre auteur, sont toujours tenues au courant ; puis, la thèse de doctorat, très étudiée, de

M. P. Piollet : « Le régime de la propriété foncière en Tunisie, 1897 » ; enfin l'esquisse que M. Hamelin, dans son livre « Concessions coloniales, 1899 », a tracée de la colonisation du domaine d'après des informations personnelles du résident général.

De ce que j'ai dit au chapitre II de l'organisation administrative tunisienne, il suit que, dans cette colonie, la France ne possède pas de domaine ; le domaine y est tunisien.

Quelle est sa composition ? C'est ce que seule son histoire pourrait dire et ce que nous savons de celle-ci se réduit à peu de chose.

De même qu'en vertu du droit romain, les habitants des pays soumis par les Romains cessaient d'être des *domini* de leurs terres pour n'en être plus que les *possessores*, de même l'Islam, quand les pays conquis par lui avaient résisté à main armée, faisait passer la terre et ses habitants dans la possession du conquérant. Celui-ci en avait la disposition souveraine et quand il laissait les habitants sur leurs terres, ce n'était qu'en qualité d'usufruitiers tributaires.

La soumission de la Tunisie par l'Islam ne fut pas pacifique. Le directeur de l'administration des domaines tunisiens en conclut, dans les conférences citées, qu'au début le territoire tunisien était juridiquement devenu la propriété du conquérant musulman et avait été incorporé au Bit-el-Mâl, trésor public des Musulmans.

Avec le temps, des portions de plus en plus grandes se détachèrent du domaine de l'Etat qui comprenait à l'origine tout le territoire tunisien, et cela se fit soit par suite de concessions accordées par des souverains, soit en vertu de la maxime du Coran qui accorde la propriété d'une

terre morte à celui qui la vivifie, soit par usurpation. La chute du khalifat, l'établissement de la domination turque. la décadence de celle-ci rendirent la situation du domaine de plus en plus obscure, et finalement les revenus du domaine se confondirent avec les revenus généraux dont disposent, suivant leur degré de puissance, les sultans, les oudjaks, les deys et les beys. Cette situation si confuse fut, en 1843, quelque peu éclaircie par une décision d'Ahmed bey en vertu de laquelle la signification si vaste du mot Bit-el-Mâl fut ramenée à un sens plus restreint. De trésor public qu'il était, il devint une caisse qui ne fut plus alimentée que par les successions en déshérence et par le produit de la vente de certaines épaves. Ces recettes devaient subvenir à l'enterrement des indigents et des suppliciés et à l'entretien de l'université de la grande Mosquée.

Ce qui restait des biens du domaine, à la suite de cette distinction, ne paraît pas avoir été mieux déterminé que par le passé; et jusqu'à l'établissement du protectorat français nous ne savons qu'une chose : c'est qu'en 1859, à la mort de Mohammed bey, qui avait obéré les finances du pays et créé la dette tunisienne, son successeur, Sadok bey, abandonna à l'Etat les biens privés du défunt, en considération de l'état dans lequel il avait mis les finances du pays. C'est ici qu'apparaît pour la première fois une distinction entre les biens privés du souverain et le domaine du gouvernement.

De ce domaine de l'Etat, on sépara, après l'établissement du protectorat, les *res extra-commercium*, le domaine public; et le domaine privé de l'Etat, les biens immobiliers du beylik, comprit alors : les bois, les mines, les carrières et les gisements de phosphate, qui, contrairement aux mines, n'appartiennent à l'Etat qu'au-

tant qu'ils se trouvent dans un fonds domanial, les immeubles affectés à des services publics, généralement des bâtiments, et enfin les immeubles proprement dits, les seuls qui nous intéressent ici, les terres de l'Etat, au sens étroit du mot.

La France ne trouva pas un inventaire de ces terres du domaine. Le seul document qui y était relatif avait été dressé en 1860, sous Mohammed Sadok. C'est une liste de maisons, de champs, de territoires, le tout sans ordre et sans description. Leur origine tenait tantôt à une possession ancienne, tantôt à des achats, le plus souvent à des confiscations exercées, soit contre des particuliers condamnés, soit contre des tribus entières.

On estime que ces terres ont dû avoir, au Nord et à l'Est de la régence, une étendue de 600,000 hectares, dont 1/6 seulement existait encore en 1881, lors de l'établissement du protectorat. Les souverains antérieurs avaient gaspillé les biens de l'Etat en les donnant à leurs favoris ou en les aliénant en leur faveur.

Quand la France réorganisa l'administration tunisienne, elle laissa chaque caïd administrer les terres du domaine sises dans son district et se borna à conserver les biens domaniaux inscrits au registre et à contrôler sévèrement leurs revenus. C'est le sens de la décision du 1er décembre 1881 déclarant nulles les aliénations de mines, de forêts et de terrains domaniaux faites par les indigènes des tribus et supprimant les donations très fréquentes autrefois de terres du domaine. Jules Ferry déclara expressément à la tribune de la Chambre française, le 1er avril 1894, que « il n'est fait et ne sera fait aucune concession gratuite des terres de l'Etat ». Peu après, le décret du 17 février 1886 chargea la direction des finances de représenter le domaine dans les affaires litigieuses ; elle

réussit ainsi à récupérer une série de domaines aliénés ; les revenus annuels du domaine montèrent de 220,000 fr. en 1883, à 460,000 fr. en 1891.

Si, jusqu'à cette époque, la conservation des terres domaniales comme source de revenus avait été le motif dominant de la politique suivie, depuis lors, au contraire, le gouvernement aliéna le plus de terres possibles pour favoriser le développement économique de la régence et en particulier l'exploitation agricole du sol par des Français. Les terres du domaine sont affectées au service de la colonisation, tandis que les ressources que l'on se procure par ces aliénations sont employées par l'Etat à acquérir de nouvelles terres et à les préparer à recevoir des colons.

En exécution de ce programme, le décret du 3 novembre 1890 institua une direction spéciale de l'agriculture qui fut chargée de représenter le domaine, au lieu de la direction des Finances ; une caisse spéciale fut affectée aux recettes provenant de la vente de terres domaniales et à leur emploi dans le but susdit. Son organisation définitive comme caisse de colonisation et de remploi domanial n'eut lieu que le 1er décembre 1898. En même temps, l'allocation d'un crédit spécial voté à cette époque permit d'affecter des ressources plus larges à l'œuvre de la colonisation.

Pour pouvoir faire servir les terres du domaine à la colonisation et au développement économique de la régence, il était avant tout nécessaire de se rendre compte de la superficie des terres disponibles à cette fin. On commença par l'étude des biens déjà administrés comme terres domaniales, puis on passa à celle des terres qui, laissées sans culture, pouvaient être cultivées et plantées.

Dans ce cas se trouvaient notamment les territoires des tribus nomades du centre et du sud de la Régence. L'origine de ces tribus remonte principalement à l'invasion hilalienne qui eut pour conséquence de substituer à de riches forêts d'oliviers des pâturages, et à une population en partie sédentaire un peuple de pasteurs pillards. De conquérantes qu'elles étaient ces tribus finirent par être soumises par les souverains de Tunis à la suite de luttes séculaires. Comme cela résulte de documents remontant à moins d'un siècle, les gens de ces tribus étaient considérés comme campés, tolérés sur les terres de l'Etat comme tributaires du beylik, payant le kharadj, la taxe des vaincus. Le fait qu'ils payaient ce tribut, qui avait fini par prendre la forme d'un fermage, semblait démontrer que les terres habitées par eux faisaient partie du domaine, tout au moins quand elles consistaient en immeubles vacants, en terres vaines et vagues. La France se garda donc bien, comme l'avait fait Napoléon III en Algérie, de déclarer ces tribus propriétaires de leurs territoires, mais elle fit prendre par le bey le décret du 13 janvier 1896. En vertu de ce décret et conformément aux principes du droit musulman, faisaient partie du domaine de l'Etat et étaient placés sous la surveillance du service des domaines : 1° les immeubles vacants et sans maître autres que ceux provenant de successions en déshérence lesquels, comme nous l'avons vu ci-dessus, appartenaient depuis 1843 au Bit-el-Mâl ; 2° les terres vaines et vagues, les montagnes incultivées et généralement tous les immeubles que la loi musulmane comprend sous le nom de terres mortes, sous réserve des droits de propriété et d'usage régulièrement acquis ou constatés avant la promulgation du présent décret.

Par immeubles vacants et sans maître nous devons pro-

bablement entendre les terres qui, autrefois cultivées par des Musulmans, étaient laissées en friche ou dont il n'était pas possible de retrouver le propriétaire. Les terres mortes, au contraire, sont les terres vagues qui n'ont encore jamais été cultivées par des Musulmans. Dans les deux cas, ce sont des terres vaines sans propriétaire connu; mais dans le premier, elles ont été autrefois utilisées par des Musulmans; dans le second, elles ne l'ont jamais été par des Musulmans ou l'ont été par des non Musulmans avant la conquête de la Tunisie par l'Islam. Celui qui vivifie une terre de la seconde catégorie, c'est-à-dire qui la défriche, la cultive, y fait construire, l'utilise pour l'éléve du bétail ou pour le jardinage, en acquiert par ce fait, en vertu de la loi musulmane, la propriété.

Ces deux espèces de terres vaines et vagues, que le décret déclare expressément propriétés de l'Etat, et notamment les terres mortes, ne se trouvaient guère que dans le centre et le sud de la Régence. Dans le nord et le nord-est il n'y en avait presque pas, et dans cette zone, qui était surtout propre à la colonisation, il ne resta au gouvernement qu'à se procurer par voie d'achat les terres nécessaires à cette fin, s'il ne les possédait pas encore.

On évaluait en 1899 la totalité des terres appartenant à l'Etat à 700,000 hectares situés exclusivement dans le nord et dans l'est de la régence. Il faut y joindre les terres non cultivées qui, selon les besoins, pourraient être prises aux tribus du centre et du sud sans nuire aux intérêts de ces tribus, et leur superficie a été estimée à au moins 300,000 hectares.

Si nous comparons la composition du domaine avec celle du domaine algérien, nous ne retrouvons pas en Tunisie les *habbous* publics incorporés par la France à son domaine algérien. En Tunisie, le maintien du gouverne-

ment musulman entraîna celui de cette institution originale, ce qui fut tout à l'avantage des indigènes et de la paix publique. Je montrerai au chapitre XIII comment, malgré leur maintien, on a fait servir les *habbous* aux intérêts de la colonisation et j'en arrive maintenant à l'étude de la mise en valeur du domaine tunisien.

CHAPITRE XII.

Colonisation des terres domaniales.

Parmi les terres domaniales, les unes ne servent à l'Etat que comme sources de revenus, les autres sont affectées aux intérêts de la colonisation. Parmi les premières, les unes sont affermées, les autres exploitées en régie. Les revenus en sont perçus par les caïds qui touchent 10 p. c. de la recette.

L'exploitation des autres, de celles qui servent à la colonisation, les seules qui nous intéressent, présente de nombreuses différences avec ce qui se fait en Algérie.

D'abord la proportion du domaine passé en la possession d'Européens est beaucoup plus petite en Tunisie. Tandis qu'en Algérie, comme nous l'avons vu, la plus grande partie des terres actuellement possédées par des Européens provenaient du domaine et leur avaient été fournies par la colonisation officielle ; en Tunisie, au contraire, la majeure partie des 500,000 hectares affectés à la colonisation en 1897 avaient été achetés par des Européens à des indigènes et surtout à des grands seigneurs, et 5,300 hectares seulement provenaient de 82 ventes de terres domaniales. A ceux-ci s'ajoutèrent, dans le cours de l'année 1898, la dernière pour laquelle nous ayons des données statistiques, 4,000 hectares provenant de cinquante acquisitions de lots de ferme. Dès le début, l'ad-

ministration du protectorat s'abstint de la colonisation officielle telle que nous l'avons vue fonctionner d'une façon si caractéristique en Algérie ; elle semble, dans la partie nord de la régence, ne vouloir vendre les terres du domaine que dans la mesure nécessaire pour amener l'établissement d'une population française plus dense qu'elle ne le serait sous l'action de la colonisation libre qui, en général, n'a eu pour résultat que de mettre de vastes domaines aux mains de Français.

Toutefois, l'attitude prise par l'administration, qui laisse surtout la colonisation à l'initiative particulière, ne doit pas être interprétée comme si elle ne faisait rien pour la colonisation. Au contraire, elle a, d'une façon très complète, rempli toutes les conditions nécessaires et préalables. Non seulement, elle a mis le pays dans une situation très sûre et très bien organisée, elle a établi la justice française, elle a, par un droit immobilier excellent, assuré la sécurité, et a facilité les aliénations et les emprunts hypothécaires plus efficacement que dans la mère-patrie ; mais avant tout, par la construction de routes et de chemins de fer, elle a rendu la colonisation possible. Lors de l'établissement du protectorat, il n'existait en Tunisie que deux routes, qui reliaient le palais du souverain, le Bardo, situé près de Tunis, à deux portes de la ville. A la fin de 1897, il y avait 1,400 kilomètres de routes aussi bien construites et entretenues que dans la métropole. Ces 1,400 kilomètres de routes, déjà prêtes à ce moment, formaient la moitié d'un réseau d'intérêt général de 2,700 kilomètres, qui doit être achevé en 1905 et qui se composera de 42 grand'routes ; celles-ci d'une part et les chemins de fer de l'autre relient entre eux les points principaux de la régence.

Je fais observer en passant que ce réseau si important

pour l'ouverture du pays a été construit au moyen de corvées.

Les avantages de ce mode d'impôts sont surtout apparents pour la construction de routes ; d'abord la prestation en travail est plus facile à acquitter par les habitants des campagnes qu'une taxe en argent; puis le chemin construit représente d'une façon tangible au contribuable le résultat de sa prestation. Rien d'étonnant donc à ce que l'administration du protectorat ait fait largement usage de ce procédé qui, légalement aboli en 1857 dans la régence, à cause des abus auxquels il avait donné lieu, ne s'en était pas moins maintenu en fait. Elle prit d'ailleurs les précautions voulues pour supprimer ou atténuer les inconvénients auxquels il avait donné lieu. Jusqu'en 1898, seuls les indigènes y avaient été soumis. En 1896, par exemple, 400,000 journées de corvée avaient été faites, et dans ce chiffre sont comprises les prestations d'un collier égales à trois journées d'homme. Ces 400,000 journées représentent une valeur brute de 450,000 francs, net 340,000 francs, dont 20,000 francs fournis en espèces à la suite de l'autorisation accordée dans les dernières années de remplacer tout ou partie de la prestation en nature par une taxe en argent. Depuis le 1er janvier 1899, d'autres dispositions sont entrées en vigueur, empruntées à la loi française du 21 mai 1836, qui soumettent également les Européens à cette prestation, en facilitant aux Européens la libération en argent, aux indigènes la libération en nature. Tandis qu'en France le maximum imposable est de trois jours, il est de quatre en Tunisie pour les hommes, de deux pour les animaux et les charrettes. Jusqu'ici cet impôt n'a guère été appliqué que dans le cas de

construction de routes d'Etat; à l'avenir il pourra être également établi au profit des communes.

J'ai indiqué la faible proportion de terres domaniales colonisées comme une première différence entre la Tunisie et l'Algérie. Une autre différence c'est que les concessions gratuites sont chose inconnue en Tunisie. Ainsi que je l'ai dit plus haut, Jules Ferry déclara, en 1884, qu'il ne serait plus fait aucune donation de terres du domaine. De même le mode de concession tunisien ne correspond pas à la vente des lots de ferme telle qu'elle se fait en Algérie ; l'acheteur y est, en effet, comme nous le verrons encore ci-dessous, astreint à remplir une série de conditions qui font qu'il s'agit en réalité plutôt d'une concession à titre onéreux que d'une vente.

Un troisième point sur lequel la colonisation du domaine tunisien diffère de la colonisation algérienne, c'est qu'elle ne procède pas par création de centres de colonisation. L'état pacifique du pays, le caractère paisible des indigènes permettent de laisser toute liberté à la colonisation, ce qui d'ailleurs n'empêche nullement la formation spontanée d'agglomérations rurales.

Enfin, quatrième différence, en Algérie, l'indigène ne peut acquérir de terres domaniales ; en Tunisie, l'indigène, en vertu de sa qualité de sujet du bey, le peut évidemment, sauf toutefois dans la région spécialement appropriée à la colonisation européenne où seuls les Français paraissent pouvoir devenir acquéreurs. Partout ailleurs, le domaine peut être aliéné au profit d'indigènes.

En ce qui concerne la colonisation du domaine tunisien, nous devons distinguer du reste du territoire la partie de la Régence située au nord d'une ligne qui va de Sousse, sur le golfe du Hamammet, à Tébessa en Algérie, en

passant par Kairouan. Le climat y est celui de la France méridionale. Le vin et les céréales sont les principaux produits qu'y récolte le colon. S'il veut engager moins de capitaux, il peut se livrer à l'élève du bétail pour laquelle les conditions sont particulièrement favorables dans certaines régions du centre. On y élève surtout des moutons; on s'occupe aussi très activement d'y élever des chevaux.

Dans cette zone très favorable à la colonisation, la seule où l'agriculture du midi de l'Europe soit praticable, l'administration s'est procuré les terres nécessaires aux colons par voie d'achat ou d'échange ; elle a, par exemple, acheté, au fur et à mesure de ses besoins, les vastes domaines des favoris du souverain ou d'autres grands indigènes qui avaient quitté le pays, surtout les terres qui se trouvaient dans une situation favorable, dans le voisinage de stations ou de marchés. Elle a ensuite divisé ces terres en lots de champs d'une étendue de 80 à 100 hectares. Quand l'allotissement et le bornage sont terminés, une commission composée de colons et de fonctionnaires détermine le prix de chaque lot ; ce prix varie, suivant la situation et l'état des défrichements, de 40 à 200 francs l'hectare. Ensuite, les lots sont non pas mis aux enchères, mais vendus de gré à gré aux immigrants qui se présentent à la direction de l'agriculture où on leur indique les terres disponibles. De cette façon, l'immigrant trouve des terres dès son arrivée et n'est pas obligé d'attendre le jour de la vente publique ; de plus, l'administration peut écarter ceux qui ne lui conviendraient pas. Aucune disposition ne lui prescrit de n'accepter, comme acquéreurs, que des Français ; ce serait contraire aux traités conclus avec la Tunisie par d'autres pays, sur le pied de la nation la plus favorisée. Mais comme l'admi-

nistration peut prendre qui lui plaît, ce sont presqu'exclusivement des Français qui deviennent acquéreurs des terres domaniales. Après plusieurs essais, l'administration s'est arrêtée au mode de payement suivant : la moitié du prix d'achat doit être payée avant l'entrée en jouissance, un quart à l'expiration de la troisième année, le reste à l'expiration de la quatrième. Si l'acquéreur veut acquitter le prix en une fois, il lui est accordé une réduction de 10 p. c., qui correspond à l'intérêt simple à 5 p. c. des payements différés. En règle générale, les terres domaniales vendues sont louées pour un an à des indigènes. L'acquéreur ne peut donc entrer en jouissance qu'à la fin de l'année d'exploitation, en septembre, à moins qu'il ne prenne d'autres arrangements avec le locataire.

Le payement du prix d'achat n'est qu'une des conditions de l'acquisition. L'acquéreur est, en outre, obligé de bâtir sur sa terre une maison d'habitation, d'y habiter lui-même ou d'y établir à sa place une famille française et de mettre le sol en valeur dans un délai de deux ans. En Algérie, comme nous l'avons vu, on n'impose que l'obligation de la résidence, parce qu'on est d'avis que l'exploitation en est la conséquence nécessaire et qu'en imposant l'une, il n'est pas nécessaire de stipuler l'autre. Ce n'est qu'aprés l'accomplissement de ces conditions, soit au bout de deux ans, qu'on remet à l'acquéreur le titre de propriété. Comme à cette époque, il n'aura payé qne la moitié du prix d'achat, le titre contient une première hypothèque pour garantir le payement du surplus. Si ce payement n'est pas fait á l'époque fixée, il est exigé 5 p. c. d'intérêt de retard, sans préjudice du droit qu'a l'Etat d'en poursuivre immédiatement le recouvrement.

Dans le cas où ces conditions ne sont pas exécutées,

le lot de champ avec toutes les améliorations qui y ont été apportées, retourne à l'Etat qui ne rembourse que les sommes payées diminuées de 5 p. c.

Par exception, l'administration peut également louer pour trois ans des lots de champ à des personnes qui prouvent qu'elles ont des moyens suffisants, mais qui n'en ont pas la disposition immédiate; elles doivent toutefois s'engager à les acheter au bout de trois ans.

Ce mode de colonisation a pour effet de créer spontanément des villages, parce que l'administration en tient compte en groupant les lots où elle établit des colons et en réservant dans chaque groupe l'espace nécessaire pour la création d'un marché et pour l'installation ultérieure d'un charpentier, d'un forgeron et des autres artisans indispensables pour la réussite d'une agglomération rurale. Elle réserve également, dans leur voisinage, des étendues plus vastes, couvertes notamment de montagnes et de broussailles, destinées ultérieurement à devenir des biens communaux.

Dans la partie de la régence que nous avons étudiée jusqu'ici, le but politique que l'on a voulu atteindre semble surtout avoir été la création de moyennes propriétés et d'amener ainsi l'établissement d'une population agricole française plus dense que par la colonisation libre. Celle-ci n'a en fait donné lieu qu'à la formation de grandes propriétés, la plupart ayant de 500 à 1,000 hectares, mais d'autres aussi de 1,000 à 6,000 hectares et même au-delà. Ces surfaces sont trop étendues pour que ceux qui les possèdent puissent les exploiter entièrement par eux-mêmes ; et la plupart de ces domaines sont cultivés comme ils l'étaient auparavant, au temps des possesseurs tunisiens qui les faisaient cultiver par des *Khammés*, c'est-à-dire par des colons partiaires indigènes et par

des fermiers indigènes à court terme. Le Khammés est aujourd'hui encore la forme la plus fréquente de l'ouvrier agricole de la régence. C'est le débiteur du propriétaire foncier, attaché à la glèbe; sa faible quote-part de la récolte ne lui permet jamais de se libérer de sa dette que les années mauvaises ne font qu'accroître. Il n'a donc aucun intérêt à fournir plus de travail que n'en exige son contrat. De même le colon indigène n'a pas davantage interêt à améliorer son procédé de culture du sol, puisque la plupart des locations aux indigènes ne sont faites que pour un an. On conçoit aisément que les exploitations de ces vastes domaines au moyen de ces Khammés ou de ces colons à court terme ne favorise ni le développement économique de la régence, ni la colonisation française. Aussi l'auteur de la conférence sur la colonisation et l'agriculture émet-il le vœu que ces grands propriétaires divisent la partie de leurs domaines qu'ils ne peuvent cultiver directement en fermes données à bail ou à métayage à de bons cultivateurs de France possédant quelques ressources. Le but poursuivi dans la colonisation des terres domaniales en tant que situées dans la zone indiquée, c'est-à-dire la formation dans cette partie du pays d'exploitations moyennes dirigées par des paysans français, semble également avoir inspiré la mesure que nous étudierons dans le chapitre suivant et qui consiste à donner les *habbous* à bail emphytéotique ou à bail à long terme.

Dans le sud de la Tunisie, la situation est toute différente. Le sol y est trop sablonneux et trop aride pour que les récoltes de céréales y soient sûres. On s'y occupe surtout de l'élève du bétail et, pour autant que le pays le permette, de cultures fruitières, notamment d'olives, d'oranges, de mandarines, de grenades, de pêches, voire

de poires et de pommes, et, dans les oasis, de dattes. Dans cette région, la Tunisie est surtout habitée par des tribus nomades. Comme je l'ai dit, toutes les terres mortes de cette région sont considérées comme terres domaniales, ce qui ne veut pas dire que l'Etat peut arbitrairement expulser ces tribus de leurs territoires. Personne, en Tunisie, ne songe à faire violence aux tribus arabes et on y trouve d'ailleurs tout l'espace nécessaire aux indigènes et aux colons.

Le décret du 8 février 1892, que notre Institut publiera dans le volume prochain de ses publications sur le régime foncier, règle l'aliénation du domaine dans ces contrées. Il ne concerne, il est vrai, que les terres domaniales situées dans les environs de Sfax, qui comprennent les biens vendus en 1544 à la famille Siala et qui, en 1870, firent retour à l'Etat, et les terres domaniales situées entre les deux oasis d'El-Oudian et de Tozeur, au sud de la régence et entre le Chott el Djerid et le Chott Gharsa; mais il pourra être considéré comme s'appliquant d'une façon générale à toutes les aliénations de domaine au profit du progrès agricole dans cette région.

Les indigènes, aussi bien que les Européens, peuvent y acquérir des terres du domaine en vue de les cultiver. Ils doivent, à cette fin, remettre au caïd une requête donnant la situation, l'étendue et les limites des terres qu'ils demandent. Le caïd transmet la requête au directeur de l'agriculture. Aucune demande n'est agréée que sous engagement par le pétitionnaire d'effectuer la complantation totale du terrain accordé en vignes, oliviers ou autres arbres fruitiers, conformément aux usages du pays et dans un délai de quatre ans; il doit également verser la moitié du prix d'achat, qui est de 10 francs par hectare. A l'expiration du délai de quatre ans, une commission formée

de deux experts, dont l'un est désigné par le demandeur et l'autre est délégué par l'administration, se rend sur les lieux pour juger de l'état de complantation du terrain. Si cet état est jugé insuffisant, l'acompte versé est confisqué au profit de l'Etat qui reprend possession de la terre sans qu'aucune indemnité puisse être réclamée par le demandeur. Si, au contraire, l'état de la plantation est jugé satisfaisant, le demandeur doit verser la seconde moitié du prix d'achat et il reçoit alors un titre de propriété en même temps qu'un plan dressé par le service topographique. Ce titre pourra être, à la volonté du demandeur, ou un acte notarié arabe, ou un titre foncier d'immatriculation. Dans ce dernier cas, les frais d'immatriculation sont supportés par l'Etat, et cette disposition a évidemment pour but de ne faire demander que des titres conformes au nouveau droit tunisien dont je parlerai dans un des chapitres suivants.

Avec le payement du prix d'achat et la remise du titre, le demandeur devient définitivement propriétaire. Jusque-là, il se trouve dans la situation d'un concessionnaire, il n'a qu'un droit personnel de plantation qu'il ne peut pas céder sans autorisation.

Le résultat a prouvé que ces mesures répondaient tout à fait aux circonstances. Les terres Sialines occupent presque toute l'étendue du caïdat de Sfax. Elles furent, en 1871, rachetées par l'Etat, sur le conseil du ministre d'alors, Kheïr-ed-Dine, pour y faire prospérer la culture de l'olivier dans l'intérêt du développement économique du pays. Jusqu'à l'établissement du protectorat, 3,847 hectares furent vendus à cette fin à raison de fr. 24.25 l'hectare. Grâce à cette mesure les olivettes occupaient en 1881 une superficie de 18,000 hectares. Jusqu'en 1891, 12,000 hectares vinrent s'y ajouter. Mais les pro-

grès de ces plantations devinrent bien autrement considérables sous le régime du décret du 8 février 1892, qui a été exposé ci-dessus.

Jusque fin de 1897, soit en moins de six ans, 264 concessions nouvelles furent accordées, 202 à des indigènes, 4 à des étrangers, 58 à des Français, d'une étendue totale de 36,000 hectares, dont 23,000 à des Français. D'après le dernier rapport officiel, en 1898, 115 nouvelles concessions de plantation furent accordées, comprenant ensemble 14,200 hectares. Ces progrès indiquent le commencement de la reconstitution de ces immenses forêts d'oliviers qui, à l'époque romaine, couvraient cette partie de la régence et qui furent détruites par l'invasion des Hilals.

Les acquéreurs européens de terres domaniales font planter leurs terres par des indigènes. Le contrat arabe, *megharsa,* usité en pareil cas (bail à complant avec transfert de propriété) accorde comme salaire à ces *megharsi*, aussitôt que la terre plantée commence à produire, la propriété de la moitié de celle-ci. Comme ces ouvriers planteurs se recrutent dans la tribu des Metellit, qui, jusqu'ici, était nomade, nous assistons au phénomène très intéressant de la sédentarisation de nomades ; la tribu disparaît au fur et à mesure que ses membres deviennent propriétaires fonciers, et cela sans aucune violence, exclusivement par suite du développement économique. Cette transformation d'indigènes nomades en sédentaires, par suite de leur travail sur les plantations d'oliviers, est moins coûteuse et par suite plus aisée pour eux que l'acquisition directe de terres domaniales qui leur est permise comme aux Européens et aux mêmes conditions modérées.

Dans les autres régions de la Tunisie, les conditions

mises aux acquisitions de terres domaniales sont inaccessibles aux indigènes ; en outre, comme je l'ai dit plus haut, le gouvernement semble les réserver à des colons français. Les indigènes n'y sont pas acheteurs, mais locataires. Si l'on voulait les rendre propriétaires, le meilleur moyen serait le bail emphytéotique avec fermage d'amortissement, ou, pour employer l'expression musulmane, le contrat d'enzel, dont je parlerai à propos de la question des habous que j'examine ci-après.

CHAPITRE XIII.

Politique suivie à l'égard des terres habbous.

Les biens *habbous* sont des biens consacrés à des fondations pieuses ou humanitaires et qui, par là, sont devenus inaliénables.

Ainsi que je l'ai fait observer en étudiant le *habbous* algérien, il faut distinguer deux espèces de *habbous*, selon que les revenus du bien sont employés à la fondation pieuse immédiatement ou à une époque fixée dans l'acte de fondation. Les premiers sont les *habbous* publics, biens inaliénables affectés en toute propriété à une fondation pieuse ; les seconds sont les *habbous* privés dont la fondation pieuse ne possède que la nue-propriété (*dominium eminens*), tandis que la jouissance (*dominium utile*) revient au fondateur et après lui aux personnes qu'il a désignées dans l'acte de fondation. Ces personnes peuvent être ses héritiers ou non. Avec la mort du dernier bénéficiaire, la jouissance passe également à la fondation et de privé qu'il était, le *habbous* devient public.

Les *habbous* publics sont les plus nombreux et en Tunisie ils n'ont pas été détournés de leur destination comme en Algérie. Ils sont régis par une administration spéciale, la

« *djemaia* des *habbous* » qui affecte aux besoins des fondations, à ceux du culte, de l'enseignement et de la magistrature les revenus de ses domaines. Pour 1898, par exemple, ces revenus se montaient à 1,268,886 francs.

Les *habbous* privés sont également soumis à leur surveillance surtout pour éviter qu'ils ne soient détériorés.

Les origines de cette institution si caractéristique sont diverses. On a fondé des *habbous* pour faire une œuvre agréable à Dieu, ou encore pour tourner le droit de succession musulman, ou pour assurer dans une famille le maintien des biens de celle-ci, en protégeant les héritiers contre leur propre prodigalité, attendu qu'un bien religieux inaliénable ne peut être vendu à l'enchère. Un motif plus important a été, en Tunisie, de protéger le bien contre la confiscation par les grands ; même les Sultans les plus autocrates respectaient les biens religieux.

Tout cela explique que cette forme de possession foncière ait pris une grande extension en Tunisie comme dans tous les pays musulmans d'ailleurs. On a estimé que les *habbous* tunisiens formaient à peu près le tiers de la superficie du pays. On a récemment établi que cette évaluation était exagérée. Quoi qu'il en soit, l'importance de ce mode de possession d'immeubles n'en est pas moins considérable. Comme les biens habbous sont inaliénables, qu'ils sont une main-morte, ils paraissent, s'ils sont très étendus, constituer un obstacle à la colonisation européenne.

Nous avons vu qu'en Algérie on avait supprimé cet obstacle en proclamant les *habbous* publics propriétés de l'Etat et en supprimant l'inaliénabilité. Si donc, en Algérie, un *habbous* privé n'a pas été enlevé à sa destination par aliénation, comme à la mort du dernier bénéficiaire, il devient *habbous* public, il tombe de ce fait dans le

domaine de l'Etat. C'est donc, en dernière analyse, l'Etat chrétien, mécréant, qui retire tous les bénéfices des *habbous*. L'institution s'en trouve ainsi complètement dénaturée.

En Tunisie, au contraire, on les a laissés tels qu'ils étaient, tout en supprimant l'obstacle qu'ils pouvaient offrir à la colonisation.

Le droit tunisien procurait un moyen à cette fin, grâce à une institution sur l'origine de laquelle les opinions. sont très divergentes. Elle est, dans tous les cas, très ancienne en Tunisie et se retrouve dans tous les pays musulmans. C'est ce qu'on appelle l'*enzel* et voici comment elle serait née. Avec le développement de la main-morte augmentaient les difficultés que la *djemaia* éprouvait à faire valoir, en les administrant directement, des biens aussi nombreux. Elle ne disposait pas des capitaux nécessaires et ne pouvait se les procurer par une aliénation partielle de ses biens, puisque les *habbous* sont inaliénables. La location était également un système inefficace : ils ne pouvaient être loués que pour trois ans et ce laps de temps était insuffisant pour permettre une exploitation rationnelle de la terre. En présence de ce dilemme, les juristes musulmans trouvèrent une échappatoire qui consistait à ne considérer comme inaliénable que le *dominium eminens* et non le *dominium utile*. Et pour apaiser les consciences inquiètes qui auraient pu voir dans ce procédé une atteinte au droit divin, on stipula que la rétribution de l'aliénation, c'est-à-dire le prix d'achat, ne consisterait pas en un capital une fois payé, mais en une rente éternelle et immuable, et ainsi toute l'affaire se ramenait en apparence à un bail, qui était chose permise.

Ainsi se forma l'*enzel*, sorte de bail héréditaire, en

vertu duquel le *dominium utile* d'une terre est aliéné moyennant une rente perpétuelle et fixe. D'abord applicable aux seuls biens *habbous*, ce contrat fut bientôt étendu aux propriétés privées musulmanes, et l'on pense que la plus grande partie des agriculteurs tunisiens détiennent leurs terres en vertu de l'*enzel*.

Aussi longtemps que la rente est régulièrement acquittée par le débi-enzeliste et que la terre n'est pas dépréciée par lui au point d'en compromettre les revenus, le crédi-enzeliste n'a pas le droit de reprendre la terre, quelle que soit la hausse qu'ait subie la valeur de celle-ci.

Le débi-enzeliste peut même, sans l'autorisation du crédi-enzeliste qu'il doit simplement informer de la chose, céder ses droits sur la terre, dont il dispose comme de sa propriété. Dans ce cas, le nouveau preneur de l'enzel paye généralement à son prédécesseur pour la plus-value acquise par le bien pendant qu'il l'a exploité, soit un capital, soit une rente pour laquelle le bien n'est pas grevé d'une charge réelle, comme c'est le cas pour le débi-enzeliste originaire ; le nouveau preneur continue d'ailleurs à payer au bailleur primitif, c'est-à-dire à la *djemaia* des *habbous*, la rente fixée lors de la constitution de l'*enzel*. Plus ces transferts d'*enzel* étaient fréquents dans la suite, plus la rente fixe prenait le caractère d'une rente foncière telle qu'elle existait en France sous l'ancien régime.

L'institution que nous venons de décrire dans ses grandes lignes existait également en Algérie au temps de l'occupation française. Les *habbous* y étaient très nombreux et le contrat correspondant s'appelait *ana*. La politique française en Algérie, suivant en cela la tactique sommaire qu'elle avait adoptée à l'égard des *habbous*, fit disparaître l'*ana* en décrétant que la rente serait amor-

tissable même contre la volonté du bailleur (ordonnance de 1844); en Tunisie, au contraire, la rente ne peut être amortie que du consentement mutuel du crédi-enzeliste et du débi-enzeliste, en général, par la capitalisation de seize fois le montant de la rente ; dans le cas d'un habbous, il faut que le fermier héréditaire (le-débi-enzéliste) procure à la *djemaia* un bien équivalent ou la valeur de ce bien en argent. Ce nouveau bien devient *habbous* à la place de l'ancien qui devient alors la propriété de celui qui n'avait été jusqu'alors fermier héréditaire. Si la valeur du bien a été payée en espèces, cette somme sert à l'achat d'un autre bien qui devient *habbous* à la place de celui qui devient la propriété du débi-enzéliste. De cette façon, la fortune immobilière de la *djemaia* ne diminue jamais, puisque chaque aliénation de *habbous* est aussitôt compensée.

Cette institution de l'*enzel*, qui à l'origine ne fonctionnait qu'au profit des Musulmans, fut reprise dans le nouveau droit immobilier tunisien dont je vais parler au chapitre suivant, et elle permit de mettre les *habbous* publics au service de la colonisation. Les colons eurent ainsi l'occasion, très bien venue d'eux, d'acquérir des terres sans débourser un centime. Ils pouvaient consacrer le capital qu'ils apportaient à l'exploitation de leurs terres. En qualité d'enzélistes d'un *habbous*, ils ne devaient pas payer de capital à la *djemaia*, mais une rente annuelle qu'ils n'avaient qu'à prendre sur les revenus des terres qu'ils exploitaient. Rien d'étonnant donc à ce que le nombre de *habbous* cédés à des colons devienne plus grand d'année en année. La majeure partie des *habbous* ruraux est acquise par des Français qui aiment à avoir de grandes étendues de terres à leur disposition. Les indigènes et les étrangers donnent, en général, la préférence aux

parcelles situées dans la banlieue des villes. Ainsi, en 1897, sur 11,823 hectares de *habbous* cédés, 8,332 ont été acquis par des colons français.

Cette cession qui, autrefois, se faisait à l'amiable, est aujourd'hui l'objet d'une enchère publique qui a été réglée en détail par le décret du 23 janvier 1888 relatif à la constitution en *enzel* des immeubles *habbous* et par celui du 31 janvier 1898 qui le complète. On a eu pour but d'empêcher que la *djemaia* n'obtienne pas une rente correspondante au revenu de l'immeuble et qu'ainsi les fondations auxquelles elle doit être affectée ne se trouvent lésées. La vente aux enchères est d'autant plus nécessaire que l'établissement du protectorat a produit en Tunisie une vraie révolution. Le repos impassible de l'Orient y a fait place à l'activité capitaliste de l'Europe occidentale, la valeur du sol tunisien monte d'une façon sensible et une institution, qui comme celle de l'*enzel* des *habbous*, est modelée sur l'immobilisme musulman, pourrait faire tourner cette augmentation de valeur au seul bénéfice du débi-enzeliste. C'est là ce qu'empêche la vente aux enchères publiques, tout au moins en ce qui concerne les nouveaux transferts de *habbous* au moyen de l'*enzel*. Pour la foule de baux héréditaires qui existent depuis longtemps, le même but ne pourrait être atteint que par un procédé inverse de celui que nous avons décrit ci-dessus et qui consisterait non pas à amortir la rente de l'enzeliste, mais à racheter son bail, de telle sorte que la *djemaia* pourrait de nouveau disposer de l'immeuble ainsi libéré. Celle-ci pourrait alors obtenir une rente plus élevée correspondant à la plus-value, par une nouvelle constitution de l'immeuble en *enzel*.

La politique française en Tunisie ne s'est pas bornée à

maintenir l'*habbous* et l'*enzel* en les adaptant aux circonstances nouvelles, elle détermina encore le Bey à créer, à côté de la location à court terme du *habbous*, qui est le second mode de transfert de celui-ci, des baux à long terme.

Si, jusqu'alors, un *habbous* n'avait pu être loué que pour trois ans, le motif en était dans la situation embrouillée de la régence avant qu'elle n'eût été soumise au protectorat français. Dans l'état d'incertitude où se trouvait la propriété foncière en Tunisie, il n'eût pas été impossible à un locataire de mauvaise foi, après avoir joui pendant longtemps d'un terrain, de s'en faire passer pour le plein propriétaire. D'autre part, on pouvait craindre des déplacements de limites et des empiétements de la part de tout locataire de bien *habbous* qui aurait été propriétaire d'une parcelle contiguë, sans que la *djemaia* fût en situation de parer efficacement à de tels abus. Ces abus dont l'existence antérieure est mentionnée par les motifs du décret du 31 janvier 1898, relatif à la nouvelle forme de bail, ne sont plus guère possibles aujourd'hui par suite de l'ordre et de la sécurité qui règnent en Tunisie, et le terme de la location a pu être prolongé sans aucun inconvénient. Ce décret fixa la durée du bail à dix années et donnait au preneur la possibilité de le renouveler pour deux nouvelles périodes de dix ans, à la condition de payer à chaque renouvellement une augmentation de loyer d'un cinquième et de prouver qu'il a dépensé pour l'amélioration de sa terre une somme équivalente au fermage quinquennal. De même pour empêcher qu'un fermier pour dix ans ne fasse aucune amélioration à sa terre, sous prétexte que ce laps de temps est insuffisant pour qu'il puisse en tirer plein profit, le législateur a pris une mesure préventive, c'est que la plus-value

résultant de ces améliorations serait à l'expiration du terme de bail, remboursée au fermier. L'administration des *habbous* lui paye pour ces améliorations une somme fixée par des experts, mais qui ne peut en aucun cas dépasser le quintuple du fermage annuel. Ce maximum est porté avec raison à cette somme, puisque c'est celle que le fermier doit avoir dépensée à améliorer son bien pour pouvoir obtenir un renouvellement de son bail; en outre, il peut toujours obtenir la possession durable de l'immeuble par la transformation du bail à terme en *enzel*, en bail héréditaire.

Des dispositions analogues régissent les *habbous* privés. Toutefois, le fermier n'a pas droit dans ce cas au remboursement de la valeur des améliorations apportées à l'immeuble.

Trop peu de temps s'est écoulé depuis la promulgation du décret pour qu'on puisse porter un jugement sur la location à long terme des *habbous* ; il est en tous cas certain qu'elle ne peut manquer d'exercer une influence favorable sur la colonisation et sur le développement économique de la régence.

Comme nous venons de le voir, les Français ont réussi, en Tunisie, à tirer parti de l'institution des *habbous* si opposée cependant aux conceptions du droit français moderne, sans pour cela nuire en rien aux intérêts des indigènes. Ils ont fait preuve de la même intelligence psychologique et de la même habileté en ce qui concerne la propriété foncière privée.

CHAPITRE XIV.

Politique à l'égard de la propriété privée.

Si lors de l'établissement du protectorat, la situation en Tunisie était, en ce qui concerne la propriété foncière privée musulmane, théoriquement différente de celle qui existait en Algérie, en fait elle lui était toute semblable par les difficultés que rencontraient la certitude, la publicité et la transmissibilité de la propriété foncière.

En théorie, la Tunisie possédait déjà depuis longtemps, probablement depuis la création de notaires arabes, des titres de propriété écrits qui faisaient connaître non seulement le propriétaire, l'étendue et les limites de la parcelle, mais aussi sa situation juridique. Toutefois, cela ne se pratique pas comme, par exemple, dans un bureau foncier allemand ; on se contente d'écrire au bas de la feuille les changements au fur et à mesure qu'ils se produisent. Quand une feuille est remplie, on y en colle une autre, de sorte que les titres de propriété tunisiens, quand ils sont anciens et qu'on y a inscrit de nombreux transferts ou consentements à des droits réels, finissent par prendre une longueur énorme. On roule ces titres et on enferme les rouleaux dans des boîtes en fer-blanc.

Ce procédé, qui paraît excellent pour assurer la publicité de la propriété foncière, ne l'assure en réalité d'aucune façon. Même si l'on fait abstraction de la négligence et du désordre qui régnaient sous l'administration antérieure, des abus de pouvoir et des confiscations de la part des grands, d'où résultait un manque complet de sécurité pour la propriété foncière, il y avait des exceptions au principe en vertu duquel tous les droits réels doivent être inscrits sur le titre, et surtout le titre n'existait qu'en

exemplaire unique que le propriétaire détenait. S'il se perdait, il ne restait qu'à en dresser un nouveau qu'on appelait *outika*. Ces *outikas* sont de simples actes de notoriété, des procès-verbaux de témoignages, faits par les notaires tunisiens sous la surveillance des cadis. On en a fait souvent des instruments de fraude. Non seulement les notaires se contentaient d'acter sans preuves tout ce que leur dictaient les intéressés, mais le cadi, lui-même, authentiquait l'acte en y apposant son sceau sans le contrôler. En outre, le droit hypothécaire tunisien, en remettant au créancier, comme garantie, le titre de propriété de l'immeuble, lui permettait ainsi de faire des affaires frauduleuses. Comme il n'existe pas de bureau officiel pour la conservation des titres, le propriétaire peut, quand il lui plaît, faire dresser une *outika* en alléguant qu'il a perdu son titre. Et alors, après avoir vendu une première fois son immeuble à un colon au moyen de l'*outika*, il peut le revendre ensuite à un autre au moyen du titre original ; et comme en droit, le titre va avant l'*outika*, c'est le second acquéreur qui est considéré comme propriétaire et le premier doit lui céder la place. Celui-ci peut, naturellement, intenter une action en dommages-intérêts au vendeur, mais en général, cela est tout à fait illusoire.

Donc, on ne pouvait en aucune façon déduire avec certitude du titre de propriété la situation juridique de l'immeuble. Le titre ne prouve pas que le propriétaire inscrit est le propriétaire véritable, ni qu'il n'y a pas sur les immeubles d'autres charges réelles que celles qu'il mentionne. Il ne renseigne pas même, d'une façon sûre, la situation matérielle de l'immeuble, car presque toujours les renseignements à ce sujet ne sont ni complets ni précis.

Je ne puis dire si l'esquisse que je viens de faire du droit immobilier tunisien ne nous le montre pas sous un jour quelque peu trop défavorable. Cela est possible, je puise à des sources françaises et non musulmanes, et psychologiquement on pourrait admettre que les Français, par suite d'une prédilection bien naturelle pour leurs formes juridiques, aient été amenés à déprécier celles qui existaient en Tunisie.

Quoi qu'il en soit, les colons qui voulaient acheter des terres aux indigènes et y consacrer un capital d'exploitation se trouvèrent en présence des mêmes difficultés qu'en Algérie. L'acquéreur de ces terres n'était pas sûr de ne pas s'en voir un jour évincé et de ne pas les trouver grevées de plus de charges réelles que le titre n'en indiquait. Cette incertitude d'une part et les défauts du droit hypothécaire tunisien de l'autre, devaient empêcher le propriétaire d'obtenir, en vue de l'exploitation de ces terres, le concours si nécessaire de capitaux étrangers ou ne leur permettaient de l'obtenir qu'à des conditions trop onéreuses. Car les capitalistes disposés à prêter des fonds ne devaient consentir à courir les risques résultant de cette situation que moyennant des intérêts très élevés. Il était donc urgent de porter remède à cet état de choses si on voulait favoriser la colonisation libre et le développement économique de la régence.

Ce fut le but de la grande loi tunisienne sur la propriété foncière du 1er août 1885 qui, dans sa forme primitive, comprenait 381 articles et qui fut partiellement modifiée et complétée par les lois du 16 mai 1886, du 6 novembre 1888 et du 15 mars 1892.

Je ne puis examiner ici d'une façon approfondie cette loi si considérable, vrai code de droit immobilier; on la trouvera d'ailleurs au troisième volume de nos publica-

tions sur le régime foncier, et les rapports officiels qui y sont joints sont un guide excellent pour l'étude qu'on en voudrait faire. Je me borne à en examiner les grandes lignes et à faire ressortir les différences qu'elle présente avec le système adopté en Algérie.

Nous avons vu qu'en Algérie on a, de plus en plus, substitué le code civil français au droit immobilier musulman, non seulement pour les colons, mais pour tous les propriétaires indigènes dont les terres, qu'ils le voulussent ou non, ont reçu des titres de propriété français. Du jour de la remise de ces titres, ces terres sont soumises à la loi de la métropole.

En Tunisie, il n'en est pas ainsi. On a laissé aux indigènes leurs institutions juridiques si conformes à leurs mœurs et à leurs coutumes, en leur permettant, s'ils le désirent, de parer aux inconvénients qui rendaient difficiles la publicité et la transmissibilité de leurs immeubles et leur soumission à l'hypothèque.

Il n'était évidemment possible d'arriver à cette fin qu'en créant un droit tunisien nouveau à côté de celui qui existait, et la pensée devait tout naturellement venir de former ce droit nouveau en combinant l'ancien avec le code civil. La France crut cependant pouvoir, à cette occasion, rendre de plus grands services à la colonisation et au développement économique de la Tunisie en débarrassant sa législation immobilière du code civil des inconvénients qu'on y avait constatés. Nous pourrons surtout nous rendre compte de la justesse de cette manière de voir et des défauts de la législation immobilière métropolitaine en étudiant ce qui se passa en Algérie.

Ces défauts nous apparaîtront d'une façon sensible en nous mettant dans la situation d'un colon qui se propose

d'acheter ou d'hypothéquer un immeuble soumis à la loi française.

Nous devrons évidemment avant tout nous assurer que le vendeur est réellement propriétaire. S'il peut produire un titre de propriété administratif établi conformément à la loi de 1873, nous pouvons dans ce cas avoir tous nos apaisements, puisque la loi de 1897 a annihilé la jurisprudence erronée de la cour de cassation dont nous avons parlé au chapitre IX ; en effet, il n'a obtenu ce titre qu'après que l'immeuble a été purgé de tous droits quelconques faisant obstacle à sa propriété, et si nous l'acquérons de lui, nous devenons propriétaire incommutable au même titre que lui. Nous nous trouvons alors dans une situation meilleure qu'en France même ; là, en effet, les inscriptions cadastrales ne se font qu'en vertu de la possession réelle, sans aucun appel à la déclaration de droits contraires, de sorte que les renseignements du bureau des hypothèques n'ont pas force probante en ce qui concerne la qualité de propriétaire du possesseur.

Si, au contraire, le vendeur, ayant acquis son immeuble en vertu d'un contrat privé, dressé par devant notaire ou non, ou en vertu d'un jugement, l'a fait inscrire au bureau des hypothèques, nous nous trouvons dans la même situation qu'en France.

Les renseignements du registre tenu au bureau des hypothèques ont évidemment une certaine autorité, mais elle n'est que relative, elle vaut pour les deux parties, mais non contre des tiers ; nous ne sommes donc garanti contre l'éviction que si nous parvenons à établir que celui dont notre vendeur a acquis l'immeuble était lui-même propriétaire ou que le vendeur le possède depuis trente ans et est donc devenu propriétaire par prescription. Il en est autrement aux termes de la loi allemande qui

reconnaît comme propriétaire celui, et celui-là seul, qui est inscrit aux livres fonciers, même si un tiers pouvait établir son bon droit sur l'immeuble.

Dans bien des cas, donc, ce n'est que difficilement que nous pouvons nous assurer de la qualité de propriétaire de notre vendeur ; elle n'apparaît pas immédiatement et en toute évidence. Il en est à peu près de même en ce qui concerne la publicité de la situation hypothécaire du sol.

Il est vrai que le conservateur des hypothèques, outre le registre des transcriptions dans lequel les mutations des immeubles sont transcrites et où il se contente de copier textuellement et sans les contrôler, dans leur ordre de présentation, les documents qu'on lui soumet et qui ont trait aux mutations déjà effectuées, tient également un registre des inscriptions qui sert à l'inscription sommaire des hypothèques ; mais nous ne pouvons en obtenir aucun renseignement authentique sur les charges réelles des immeubles. Car, d'une part, l'inscription des hypothèques n'est nullement obligatoire, seul le rang des créances inscrites est fixé par elle ; d'autre part, certaines hypothèques sont dispensées d'inscription. Nous sommes donc toujours exposés au risque d'être impliqué dans des procès au cas de réalisation du gage ou de voir notre créance, dans les cas d'une vente aux enchères, compromise par une créance privilégiée dont nous n'avions pas connaissance. Nous exigerons donc des intérêts très élevés. à moins que nous ne renoncions tout à fait à risquer ainsi notre argent.

Il est plus difficile encore de connaître la situation hypothécaire d'un immeuble quand il est possédé par un indigène qui a reçu un titre de propriété administratif. En Algérie, presque tous les indigènes, malgré tous les efforts qu'on a faits pour leur imposer un état civil, portent

un seul nom qui n'est pas un nom de famille, mais un nom personnel. Il n'y a pas dix ans, le président du tribunal d'Alger, évaluait à 50,000 le nombre des Mohammed-ben-Achmed, des Mohammeds qui sont tous fils d'un Achmed. Or, comme un registre hypothécaire français indique non les immeubles, mais les personnes, le conservateur des hypothèques ne pourra faire qu'une chose, nous remettre la liste de tous les possesseurs d'immeubles qui, dans son district, portent le nom que nous lui aurons désigné ; et ces renseignements, pour être complets, n'en auront pas plus de valeur pour nous.

Il suit de là que l'introduction du droit français en Tunisie n'aurait guère facilité la transmissibilité des immeubles et leur soumission à l'hypothèque et n'aurait guère, par conséquent, favorisé la colonisation.

La France résolut donc non pas de prendre pour modèle l'organisation foncière algérienne, mais de créer un droit immobilier tunisien en combinant certaines institutions musulmanes avec le droit français et celui qui est en vigueur en Australie et dans l'Europe centrale, et elle l'a fait d'une façon très intéressante.

Le résultat de ce triple mélange fut obtenu en prenant pour base l'acte Torrens australien, cette ingénieuse modification du droit immobilier allemand qui améliorait celui-ci en substituant à l'inscription unique aux livres fonciers de la propriété et des charges réelles la double inscription à la fois aux livres fonciers et sur une copie de la feuille du livre, et en prenant les précautions voulues pour qu'il y ait toujours concordance complète entre ces deux documents. La France fit, en Tunisie, en modifiant le droit immobilier français d'après l'acte Torrens, ce que la Prusse avait fait dans la province rhénane et l'Empire allemand, en Alsace-Lorraine

en greffant le droit immobilier prussien sur le droit français.

Pour bien se rendre compte des avantages qui devaient résulter pour la colonisation et le développement économique de la Régence de l'introduction de ces principes juridiques dans le nouveau droit tunisien, il nous faut d'abord expliquer en quoi consiste cet acte Torrens.

L'acte Torrens a de commun avec le droit allemand, l'institution d'un livre foncier dont les indications n'ont pas seulement une valeur relative comme en France, mais force une probante absolue, même vis-à-vis des tiers. Chaque immeuble a sa feuille dans le registre foncier, dont la copie conforme, et qui le reste toujours, est remise au propriétaire comme titre de propriété. Ce titre représente complètement l'immeuble auquel il se rapporte. « Le propriétaire a, pour ainsi dire, sa propriété en poche. » S'il veut l'aliéner ou la grever, l'acquéreur ou le créancier n'a pas besoin d'aller consulter le livre foncier, le titre lui apprend tout ce qu'il a besoin de savoir ; il en résulte une facilité extrême pour la vente ou l'incription d'hypothèques. Le propriétaire n'a qu'une chose à faire, se procurer une formule établie à cette fin — ce qui lui épargne les frais d'avocat, — y remplir ce qui y est laissé en blanc, y apposer sa signature qu'il fait certifier par un témoin, et l'envoyer avec son titre « au registrar general », le directeur du bureau foncier.

S'il s'agit d'une vente, ce fonctionnaire inscrit sur la feuille du registre foncier relative à l'immeuble le nom de l'acheteur, le prix d'achat, le jour et l'heure de l'inscription, fait la même inscription au dos du titre qui lui a été envoyé, l'annule, le dépose aux archives et en fait un nouveau. Le titre de propriété n'est donc pas un effet au porteur endossable, comme on l'a prétendu à tort. Le

nouveau titre contient toutes les indications de l'ancien, le nom du propriétaire antérieur excepté, et est remis à l'acheteur.

Dans le cas d'une inscription d'hypothèques, le même fonctionnaire prend sur la formule qui lui est parvenue le nom du créancier, le montant et le taux d'intérêt de l'emprunt, les porte sur la feuille du livre foncier avec la date et l'heure de l'inscription, copie ces indications au dos du titre de propriété qu'il renvoie alors au propriétaire; sur le dos de la formule qui constitue un titre d'hypothèques, il inscrit les mêmes indications et l'envoie au créancier. Pour rayer l'hypothèque, le créancier inscrit l'acquit au dos de la formule et fait certifier sa signature par un témoin. Le propriétaire envoie alors cette formule en même temps que son titre au « registrar general » ; celui-ci inscrit la radiation sur la feuille du livre foncier, puis au dos du titre qn'il renvoie alors au propriétaire ; il annule ensuite le titre d'hypothèque. Si le propriétaire ne veut contracter un emprunt que pour peu de temps, il n'a pas besoin de passer par l'intermédiaire du bureau foncier ; il remet simplement son titre comme gage au créancier, et il ne peut dès lors rien faire au préjudice de ce dernier tant que celui-ci détient le titre. Si le créancier veut prendre une sûreté plus grande encore, il fait écrire dans le livre foncier, à l'encre rouge, une note par laquelle le directeur s'engage à ne faire aucune inscription avant de lui en avoir donné connaissance ; ce qui permet au créancier de faire inscrire en temps voulu son hypothèque.

L'acte Torrens n'a pas le caractère obligatoire du système allemand ; il laisse le propriétaire libre d'y soumettre ses immeubles ou non. Dans le premier cas, il doit faire lever, à une échelle fixée par la loi, le plan de son

immeuble qu'un arpenteur officiellement désigné doit vérifier. Il se procure ensuite une formule spéciale et remplit ce qui y est laissé en blanc, ou bien, ce qui est évidemment moins commode, il rédige lui-même une requête dans laquelle il se déclare propriétaire, indique toutes les charges et tous les droits réels qui grèvent son immeuble, et demande que l'acte Torrens soit appliqué à celui-ci. La formule ainsi remplie, ou bien la requête ainsi faite, sur laquelle il aura fait certifier sa signature par un témoin, est envoyée au « registrar general » avec le plan et les pièces qui prouvent le droit de propriété. Ce fonctionnaire la soumet à deux juristes les « examiners of titles » qui examinent si le droit de propriété est incontestable et si la description et le plan sont conformes aux exigences légales. Dans le cas où sa demande est repoussée, l'intéressé peut intenter une action judiciaire aux fins de la faire admettre d'office. Si, au contraire, son droit de propriété paraît inattaquable, le « registrar general » fait publier un avis par lequel il invite les personnes intéressées, notamment les voisins, à faire valoir dans un délai fixé les réclamations qu'elles se croiraient en droit de faire, à défaut de quoi, l'immeuble, passerait sous le régime de l'acte Torrens et celui qui le possède serait déclaré propriétaire incommutable. Si une réclamation se produit, l'inscription est suspendue jusqu'à ce que le requérant prouve qu'il en a obtenu main-levée, le cas échéant, par un jugement. Si le délai s'écoule sans qu'il s'en produise, l'inscription se fait par la confection de deux certificats identiques, indiquant d'une façon claire la situation réelle et juridique de l'immeuble, et on y laisse un espace suffisant pour les inscriptions futures. L'un des certificats reste au bureau foncier où on le joint aux certificats déjà existants d'autres immeubles, c'est ce

qui forme le livre foncier; l'autre est remis au propriétaire. Sur ce dernier certificat on inscrit le numéro et la page du livre foncier où se trouve le premier exemplaire ; comme je l'ai déjà dit, les deux certificats sont ensuite toujours tenus en concordance.

Comme on le voit, l'acte Torrens réalise d'une façon parfaite le principe de la publicité. Seul celui qui est inscrit est propriétaire certain et incommutable, même si son droit n'existait pas. Une caisse d'assurance spéciale, où quiconque fait inscrire un immeuble verse une taxe proportionnée à la valeur de celui-ci, sert à couvrir l'Etat des dommages-intérêts qu'il devrait payer, du fait que le « registrar » a inscrit à tort quelqu'un, à celui qui aurait perdu de ce fait la qualité de propriétaire à laquelle il avait droit.

La situation hypothécaire est, avec ce système, tout aussi facilement reconnaissable. Seules les hypothèques inscrites et suffisamment spécialisées existent en droit. Les hypothèques légales que reconnaît la loi française ou les hypothèques générales, pour lesquelles la pièce grevée ou la somme prêtée ne sont pas suffisamment désignées, sont inconnues à l'acte Torrens. Le fait que le titre délivré au propriétaire est la copie conforme de la feuille du livre foncier et est toujours tenu en concordance avec celle-ci, explique qu'avec ce système la transmissibilité et la soumission d'immeubles à l'hypothèque sont bien plus aisés que sous le régime de la loi française. Enfin, comme le livre foncier est tenu par immeubles et non par personnes, il en résulte un progrès marqué sur le procédé français, si l'on songe qu'en Tunisie les indigènes n'ont pas de nom de famille.

Voyons maintenant comment le nouveau droit tunisien a combiné l'acte Torrens avec le droit français et le droit musulman.

Il emprunte au droit australien qui l'a lui-même emprunté au droit allemand, l'organisation d'un livre foncier et le principe de la foi due au registre ou de la légalité des inscriptions qui y sont faites. Mais, en même temps, pour se rapprocher du code civil français, il stipule que les contrats relatifs aux immeubles et aux charges de ceux-ci n'ont besoin d'être inscrits que pour être valables vis-à-vis de tiers et non entre les parties. Cette inscription se fait, comme en Australie, à la fois sur la feuille du livre foncier et sur la copie.

Le procédé de purge préalable à l'inscription et à la confection du titre, en vertu duquel l'immeuble est délivré de tous les droits réels qui n'ont pas été revendiqués en temps utile ou n'ont pas été reconnus, est plus conforme au droit français qu'au droit australien.

Les terres qui doivent être arpentées par le service topographique ne sont pas pourvues du numéro marqué au plan cadastral et au livre foncier, comme en Allemagne et en Australie, mais d'après une ancienne coutume tunisienne, désignées par un nom. Il en résulte beaucoup de complications et le remplacement du nom par un numéro n'est probablement qu'une question de temps ; cela se fera sans doute après l'achèvement de la triangulation trigonométrique de la Régence. Le service géographique de l'armée travaille déjà depuis plusieurs années à cette triangulation et à la confection de la carte du pays. Chaque année 64,000 francs sont inscrits à cette fin au budget tunisien et l'on croit qu'on aura achevé en 1908 ce grand travail de cadastre commencé en 1888 et pour lequel la Tunisie et la métropole auront chacune dépensé 1,200,000 francs.

Les demandes d'inscription en Tunisie sont soumises non pas à un seul fonctionnaire, comme en Australie au

« registrar general », mais à la fois au conservateur de la propriété foncière et au tribunal mixte. Les demandes sont adressées au conservateur. Mais ce n'est pas lui qui en décide non plus que des contestations soulevées dans le délai de l'inscription, c'est le tribunal mixte, juridiction spéciale créée à cette fin, composée de Français et d'indigènes et dont le jugement est sans appel. Quand elle a prononcé favorablement sur la demande, le titre est dressé par le conservateur de la propriété foncière. Comme en Tunisie le nouveau droit est applicable aux indigènes, ce qui n'est pas le cas en Australie, ça été une idée heureuse de donner à ce tribunal une composition mixte qui, aux yeux des indigènes, constitue une garantie d'impartialité. Toutefois, le rôle du conservateur ne se borne pas à exécuter les décisions du tribunal mixte : il doit également s'assurer de l'identité et de la capacité de celui qui demande l'inscription, alors qu'en France le conservateur des hypothèques se contente d'inscrire, sans les contrôler, les actes qui lui sont présentés.

Le droit tunisien avait d'abord également adopté la création de la caisse d'assurance destinée à dédommager ceux dont les droits auraient été lésés par des inscriptions erronées. Mais elle a bientôt paru inutile et depuis plusieurs années elle est supprimée.

J'ai dit plus haut que ce nouveau droit tunisien était une combinaison des dispositions de l'ancien droit tunisien avec quelques dispositions du droit français et du droit germano-australien. Parmi les institutions musulmanes qui y ont été reprises, je ne citerai que l'*enzel* qui y est appelé « propriété foncière grevée d'une rente perpétuelle ». Par conséquent ce ne sera pas seulement, comme en Allemagne et en Australie, le propriétaire et celui

qui possède sur un immeuble des droits réels, qui pourront demander l'inscription, mais aussi l'enzeliste.

Le décret additionnel du 15 mars 1892, étendit ce droit au copropriétaire et au coenzeliste, disposition importante par suite de la fréquence de l'indivision dans le régime foncier des indigènes. De ce que la loi de 1885 n'avait donné le droit de demander l'inscription qu'au propriétaire et à l'enzeliste, on avait conclu que, dans le cas d'indivision, tous les propriétaires devaient demander l'inscription pour faire passer leur propriété sous le régime de la nouvelle loi.

Par suite de ce décret du 15 mars 1892, cela n'est plus nécessaire ; il suffit de la demande d'un seul copropriétaire ou coenzeliste qui n'a pas besoin du consentement des autres. Si, parmi ceux-ci, il en est qui ne désirent pas l'inscription, ils peuvent ou bien selon le droit musulman racheter la part de celui qui la demande, ou bien demander le partage de l'indivision. Dans ce dernier cas, l'inscription n'a lieu qu'après que le partage ou la licitation de l'immeuble aura eu lieu et les parcelles des propriétaires opposants ne sont pas soumises à l'inscription.

Le législateur estime que, de cette façon, les droits des copropriétaires sont suffisamment garantis. En fait, le préjudice causé aux copropriétaires que nous avons constaté en Algérie, semble ne pas se produire ici, d'autant que les copropriétaires qui s'opposent à l'indivision peuvent ou bien racheter la part du réquérant qui, dès lors, n'a plus le droit de la demander, ou s'ils ne le font pas, restent, pour leurs parcelles non inscrites, sous le régime de l'ancien droit tunisien.

Si, au contraire, ils consentent à l'inscription, l'immeuble inscrit est dès lors soumis au nouveau droit tunisien, et, en cas de silence de celui-ci, au code civil, pour

autant que les dispositions n'en soient pas contraires au statut personnel ou aux règles musulmanes de succession des titulaires de droits réels immobiliers. Par le fait, l'immeuble cesse d'être placé sous la juridiction du juge indigène, et désormais les tribunaux français en Tunisie sont seuls compétents. Aucun doute n'est plus possible en ce qui concerne la situation réelle et juridique de l'immeuble. Un titre clair et exact, rédigé en langue française, a remplacé le titre arabe le plus souvent incompréhensible et incertain, et les droits qui y sont inscrits sont garantis contre toute revendication.

Le nouveau droit immobilier tunisien est facultatif, mais il semble qu'il y ait une tendance à multiplier les cas où il est obligatoire. Il serait à désirer que l'on n'allât pas trop loin dans cette voie. Ce caractère facultatif, qui, comme nous l'avons vu, est également celui de l'acte Torrens, convient d'autant mieux en Tunisie que, dans ce pays, la générosité ou, si l'on veut, l'habileté clairvoyante de la politique française veut gagner le cœur des indigènes. Le contact de tous les peuples à demi-civilisés avec les nouveaux venus que la concurrence économique dans les vieux pays a rendus peu scrupuleux, présente deux faces. Il peut mener à la ruine et non au progrès des indigènes. Or si l'on tient compte de ce fait, le caractère facultatif du nouveau droit immobilier est un correctif pour son application prématurée aux indigènes qui n'y sont pas préparés, un moyen de les protéger contre les transferts et les engagements irréfléchis de leurs immeubles qui pourraient les ruiner. Autant l'afflux de capitaux que ce nouveau droit attire sur le sol tunisien peut être favorable, autant les suites d'un trop facile engagement d'immeubles et d'un droit hypothécaire rigoureux peuvent être désastreuses pour

des agriculteurs tunisiens imprévoyants et sans expérience.

Je ne puis juger si la liberté qu'ont les indigènes de soumettre ou non leurs terres au droit nouveau les protège suffisamment, mais en tout cas elle les protège bien plus que ne l'eût fait l'obligation.

D'autre part, le caractère facultatif de la loi ne porte aucun préjudice aux colons, puisqu'ils peuvent toujours soumettre au droit nouveau toutes les terres qu'ils acquièrent ou qu'ils possèdent.

Le législateur a pensé que leur propre intérêt pousserait les colons à profiter des bienfaits du nouveau droit. Or, au début, son attente sembla ne pas devoir se réaliser. Depuis 1886, date de l'entrée en vigueur de la loi, jusqu'en 1892, il ne fut fait que 251 demandes d'inscription, dont 130 par des Français, 34 par des indigènes, 73 par des Italiens. 195 de ces demandes furent accordées, et les terres inscrites représentaient 96,000 hectares pour 400,000 hectares qui se trouvaient alors en la possession de Français.

Ce peu de succès n'était pas dû, comme l'établit une commission d'enquête, au principe de la loi, mais aux frais élevés et aux nombreuses formalités auxquels donnait lieu son application. On diminua ces frais, on simplifia et on accéléra les formalités, on supprima toute une série de dispositions qui avaient eu pour but de combiner l'acte Torrens avec le Code civil comme étant d'inutiles applications du droit français.

La conséquence de ces modifications, qui formèrent l'objet du décret additionnel de 1892, fut une augmentation sensible du nombre de demandes. Au 31 décembre 1897, ce nombre s'élevait à 2,089 ; à ce moment on avait délivré en tout 2,815 titres de propriété, dont un grand

nombre étaient relatifs à des partages ou à des réunions d'immeubles déjà inscrits. Un total de 750,000 hectares étaient, au 31 décembre 1897, inscrits ou sur le point de l'être.

A ce chiffre viennent s'ajouter, en 1898, la dernière année sur laquelle nous ayons des renseignements officiels, 59,720 hectares définitivement inscrits; pour une bonne moitié de ces hectares l'inscription avait été demandée pendant le cours même de cette année. Sur les 666 demandes d'inscription, 236 émanaient de Tunisiens, 224 de Français, 123 d'Italiens ; 355 demandes étaient relatives à des terres agricoles ; malheureusement on ne nous dit pas combien appartenaient à des Français et combien à des Tunisiens.

Je ne trouve pas non plus dans les documents mis à ma disposition des statistiques relatives à la répartition de la propriété foncière et à son exploitation. Il ne m'est donc pas possible de porter un jugement concluant sur la portée de cette réforme. Je ne puis non plus déduire avec précision de ces documents la tendance du développement qui se manifeste à la suite de la modification profonde que l'établissement du protectorat français a apportée à l'état jusque-là stationnaire de la situation économique de la Tunisie.

Si l'application de plus en plus fréquente du nouveau droit permet d'affirmer que la réforme répond, en général, aux vœux de la population et à ses intérêts, il est cependant impossible de rien dire de certain quant à ses progrès futurs.

Nous ne connaissons surtout pas grand'chose sur la régularité et l'importance d'un courant d'émigration. Il se peut fort bien que, lorsque tous les colons établis en Tunisie et tous les indigènes en contact avec eux auront

demandé leur inscription, il se produise un temps d'arrêt dans les progrès de la réforme.

Quoi qu'il en soit, à moins qu'on n'ait l'esprit prévenu, plus on approfondit l'étude de différentes branches de l'administration tunisienne, — et les conférences citées au début de cette étude sont très précieuses à cet égard, — moins on peut contester que les Français n'aient énormément appris au cours des progrès de leur grandiose politique coloniale. Bien des fautes qu'ils commettaient autrefois partout, ont été corrigées de la façon la plus heureuse et l'administration, loin de vouloir se baser exclusivement sur les institutions de la métropole, se montre animée du zèle le plus sincère pour tenir compte des idées et des mœurs musulmanes.

La plus grande difficulté de la politique coloniale, ici comme ailleurs, c'est que l'accroissement de la population dans la mère-patrie n'est pas suffisant pour amener en même temps que l'afflux des capitaux un courant parallèle d'immigration. Une large politique de « la porte ouverte » serait peut-être la meilleure à suivre, grâce à la supériorité de la culture française et à l'invincible force d'assimilation de la race.

II. — Régime foncier aux autres colonies françaises

CHAPITRE XV.

Compétence domaniale. — Si nous nous tournons maintenant vers les autre colonies françaises, nous constatons chez beaucoup d'entre elles l'existence de conflits caractéristiques nés de ce que la législation a laissé dans le doute la question de savoir qui a le droit, de la métropole ou de la colonie, de disposer des terres utilisables pour la colonisation. Tantôt c'est la métropole, tantôt c'est la colonie, tantôt c'est à fois l'une et l'autre qui cèdent les terres aux colons et l'on a souvent et vivement discuté en France à qui revenait dans chaque colonie le droit d'aliéner le domaine. Pour l'Algérie et la Tunisie, la question a reçu sa solution définitive. Comme nous l'avons vu, l'Algérie, au point de vue administratif, fait partie de la métropole ; la Tunisie est considérée comme un pays étranger et c'est le gouvernement tunisien et non le gouvernement français qui distribue aux colons les terres du domaine.

Certes cette question de la compétence dans les affaires domaniales est extrêmement intéressante, non seulement parce qu'elle donne lieu à d'ingénieuses déductions juridiques, mais encore parce que, au point de vue pratique la France a le plus vif intérêt à ce que les mesures prises par elle pour ouvrir les colonies à ses nationaux ne soient pas contrariées par celles-ci. Ainsi, la colonie de la Guyane

a cédé de vastes terrains à des étrangers sans exiger de compensations suffisantes et sans sauvegarder d'une manière satisfaisante les intérêts français; elle prétendait que c'était à elle de disposer des terres vaines et vagues, sans que la métropole eût aucun droit de contrôle ou de restriction à cet égard. Cette prétention souleva une certaine agitation et, pour prévenir dorénavant de tels abus, le gouvernement français promulgua le décret du 15 novembre 1898, qui déclarait que toutes les terres vaines et vagues feraient partie du domaine incontestable de l'Etat, mais qu'en échange les budgets locaux recevraient, à titre de subvention, une partie des ressources qui en proviendraient. Ce compromis fut également appliqué à d'autres colonies et le conflit se trouve par là pratiquement aplani. Je crois, pour ce motif, inutile de discuter d'une façon approfondie cette question très importante pour la France.

Pour étudier d'une façon complète la politique foncière de la France dans ses autres colonies, je devrais faire pour elles ce que j'ai fait pour l'Algérie et la Tunisie. Mais pour traiter cette question avec le même développement, je ne dispose ni d'assez d'espace ni d'assez de documents. Je ne possède notamment aucune donnée statistique et, à défaut d'elle, il est impossible de se faire une idée des résultats de la politique foncière dans ces colonies. D'autre part, un exposé complet me paraît inutile pour le but que se propose l'Institut : les différentes méthodes que nous avons vues fonctionner en Algérie et en Tunisie ont été également appliquées dans les autres colonies, et nous les avons étudiées en détail dans ces deux colonies intéressantes.

Seule la combinaison de ces méthodes varie selon les circonstances locales et particulières à chaque colonie. Je

me borne donc à grouper les colonies les plus importantes en m'arrêtant un peu à quelques-unes d'entre elles ; pour les autres, je renvoie à l'excellent rapport de notre collègue M. Girault, qui a été publié dans le tome II de nos publications sur le régime foncier.

Colonies d'Afrique. — Je commencerai par les colonies que la France possède en Afrique en dehors de l'Algérie et de la Tunisie.

Elles ont ceci de commun, c'est qu'elles sont situées dans la zone tropicale, qu'elles conviennent donc beaucoup moins à des petites exploitations par des colons émigrants qu'à de grandes entreprises. Dans ces possessions que la terminologie française désigne sous le nom de colonies d'exploitation, l'Européen ne peut tirer parti des richesses du sol que s'il dispose de capitaux puissants. Or, comme l'Européen n'exposera pas à lui seul tout son capital aux risques d'une entreprise coloniale dans ces contrées non encore développées, il s'ensuit que le mode le plus fréquent d'emploi de capitaux européens consiste dans l'association d'un certain nombre de capitalistes. Ce sont ces grandes Compagnies coloniales qui trouvent ici un champ immense et très rémunérateur ouvert à leur activité. Car toutes ces possessions en sont arrivées aujourd'hui au point de leur développement où à côté de l'exploitation commerciale, on voit à peine apparaître la mise en valeur par la culture. Cela est vrai même de la plus ancienne d'entre elles, le Sénégal, quoique la France y ait pris pied depuis 1626, à tel point même qu'en 1897, la ville de St-Louis était obligée d'importer des fruits et des légumes des îles Canaries.

Les efforts des Français pour assurer les frontières de leurs vastes possessions africaines contre les prétentions

de l'Angleterre et d'autres puissances, leurs explorations et leurs expéditions militaires continuées avec une endurance et des conséquences incomparables, ont formé jusqu'à présent le pivot de l'activité française dans cette partie de l'Afrique. Ces actes de hardiesse, et je ne citerai ici que l'étonnante expédition de Marchand et de sa colonne du Congo à Fashoda, qui fut rendue vaine, non pas par le bon droit, mais par la supériorité des forces de l'adversaire, et les nombreuses opérations militaires qui eurent pour objet de soumettre Samory, forment l'âge héroïque de la colonisation française en Afrique. Le vingtième siècle verra l'ouverture économique de ces immenses territoires, à moins que leurs frontières ne doivent rester françaises que sur la carte et non dans la réalité.

La manière dont la France aplanira la voie à cette activité économique dépend en premère ligne du degré de puissance et de stabilité de la domination française dans ces régions. Là où les Français se trouvent en présence de tribus hostiles et belliqueuses, ils agissent autrement que là où ils ont bien le pouvoir en main et administrent directement le pays.

S'il n'en est pas ainsi, ils gouvernent le pays par l'intermédiaire de chefs indigènes avec lesquels ils ont conclu des contrats de protectorat. Ici l'acquisition de terres par des Européens n'est possible que si l'amateur s'adresse au chef. Le contrat conclu entre eux est ensuite sanctionné par l'administration française, mais seulement sous des conditions qui sont stipulées dans l'intérêt de la colonisation. Ainsi, au Sénégal, l'acquéreur doit s'engager à céder à l'administration les terres nécessaires à des travaux d'utilité publique et à respecter les établissements des indigènes ou les champs exploités par eux,

à moins de les indemniser pour l'abandon de leurs terres. On lui impose d'ordinaire aussi l'obligation de commencer l'exploitation de ses terres dans un délai fixé et, après l'expiration d'un certain nombre d'années d'exemption d'impôts, le payement d'une taxe. A ces obligations de l'acquéreur correspond pour le gouvernement français le devoir de lui accorder la jouissance de tous les avantages que le contrat de protectorat stipule en faveur des Français. Si le concessionnaire manque à ses obligations, l'administration peut annuler la concession ; de même il ne peut la transférer qu'avec le consentement des autorités françaises.

Quand la France administre directement le pays, elle se considère comme l'ayant cause du gouvernement précédent et prend pour elle le droit de disposer de toutes les terres. Il s'ensuit que, d'une part, toutes les terres incultes et sans maître font partie du domaine, et que, d'autre part, c'est à elle qu'incombe de régler les droits des indigènes aux terres qu'ils détiennent.

Toutefois, cette réglementation n'a pas toujours été faite dès le début, tout au moins en ce qui concerne l'obligation de subordonner à l'autorisation de l'administration les transferts de terres par des indigènes à des Européens. Des achats de terres par spéculation, par exemple, sur le parcours projeté d'une ligne de chemin de fer pour obliger la Compagnie à les racheter plus cher, furent les conséquences de l'absence d'une telle disposition, qui est aujourd'hui en vigueur dans toutes les colonies. Une autre disposition qui porte sur les droits des indigènes au sol est celle par laquelle on a cherché à faire effectuer par eux des cultures de produits déterminés. Ainsi, déjà en 1843, au Sénégal, on accorda aux indigènes qui cultivaient l'arachide sur leurs terres la propriété de celles-ci,

à la condition qu'ils cultiveraient leurs terres d'une façon ininterrompue. Des tentatives administratives pour faire des indigènes, que l'on ne considère souvent que comme usufruitiers de terres domaniales et par conséquent comme possesseurs précaires, des propriétaires français modernes, n'ont été faites nulle part. Les expériences faites par la France en Algérie ne font guère prévoir des tentatives de ce genre pour l'avenir. En général, nous ne savons que très peu de choses des populations indigènes de ces colonies, de l'organisation foncière qui existe chez eux, de leur mode d'exploitation du sol, et jusqu'ici la faible activité coloniale de la France n'a guère pu donner lieu à des conflits importants entre les institutions des indigènes et celles des Français.

La colonisation des terres non utilisées par les indigènes, des terres vacantes et sans maître, se fait à la fois par la vente et par la concession, qui ont été et sont également en usage sous leurs diverses formes dans ces colonies. En fait les terres incultes et celles que les indigènes exploitent forment des surfaces d'un seul tenant et il faut examiner comment on a séparé les terres nécessaires aux indigènes de celles à affecter à la colonisation. Si nous prenons comme exemple le **Congo** français, où tout le territoire fut réparti entre 40 concessions, le très intéressant décret du 28 mars 1893 sur le régime des concessions et ses instructions annexes nous apprennent que le concessionnaire ne peut exercer ses droits d'usage et d'exploitation qu'en dehors des villages occupés par des indigènes et des terrains de culture, de pâturages, ou forestiers qui leur sont réservés. Le périmètre de ces terrains, s'il s'agit d'indigènes à habitat fixe, ou les périmètres successifs à occuper ou à réserver, s'il s'agit d'indigènes à habitat variable, seront fixés par des arrêtés du

gouverneur de la colonie qui déterminera également des terrains sur lesquels les indigènes conserveront les droits de chasse et de pêche. Les terrains et droits ainsi réservés ne pourront être cédés par les indigènes, soit au concessionnaire, soit aux tiers qu'avec l'autorisation du gouverneur de la colonie.

Dans le cas où, au cours de la durée de la concession, des modifications de ces divers périmètres seraient reconnues nécessaires par le gouverneur, en raison soit d'intérêt collectif des indigènes, soit d'un intérêt public de la colonie, il pourra être procédé à ces modifications et le concessionnaire doit rétrocéder les terrains nécessaires à titre gratuit si les terrains à rétrocéder ne sont pas encore mis en valeur par lui, et, au cas contraire, moyennant une indemnité représentative de la valeur du sol, fixée à forfait à 5 francs par hectare.

Ces 40 concessions de la colonie du Congo sont des concessions de jouissance temporaire accordées au grand capital ; d'eux d'entre elles comprennent des territoires beaucoup plus considérables encore (100,000 et 140,000 kilomètres carrés) que les deux grandes concessions accordées dans le Kameroun allemand (la « Süd-kamerun » 77,000 kilomètres carrés et la « Nordwest-kamerun », 88,000 kilomètres carrés). Ces concessions françaises, dont la superficie totale, 761,240 kilomètres carrés, vaut à peu près une fois et demie celle de la France d'Europe, sont entourées d'obligations qui paraissent devoir assurer d'une façon remarquable les droits de l'Etat et le développement futur de la colonie. Pour n'en citer qu'un exemple : le concessionnaire doit non seulement céder les territoires qui doivent servir de réserve aux populations indigènes, mais doit en tout temps permettre au gouvernement de prélever des par-

celles d'une étendue de 5,000 hectares chacune, sans que la superficie totale de ces parcelles puisse dépasser le vingtième de sa concession, pour les faire valoir directement, pour les affermer ou pour les céder à des particuliers en vue d'y créer des établissements agricoles. Ces prélèvements ne pourront, à moins de l'adhésion du concessionnaire, être effectués sur des terrains déjà occupés effectivement ou mis en valeur par le concessionnaire, dans un rayon de 20 kilomètres autour des établissements qu'il aura lui-même créés.

Après l'expiration du terme de la concession qui pour les concessions de jouissance temporaire est de 30 années, ce n'est pas la concession entière, mais seulement les terres que le concessionnaire aura réellement mises en valeur conformément au cahier des charges qui deviennent sa pleine propriété.

A côté de ces concessions de jouissance temporaire qui ont pour but l'exploitation agricole, forestière et industrielle des terres domaniales, il y a encore d'autres modes d'aliénation de celles-ci. Les terres domaniales du Congo français peuvent encore être aliénées : 1° par adjudication publique, et 2° de gré à gré, par lots de moins de 1,000 hectares, à titre gratuit ou à titre onéreux. Ces petites concessions deviennent, après acccomplissement des conditions imposées, la pleine propriété de l'acquéreur.

Il est impossible, à l'heure actuelle, de porter un jugement concluant sur les grandes concessions de jouissance temporaire, cette forme la plus moderne de concessions de terre, puisque les résultats de cette politique ne pourront être connus que plus tard. En tout cas, c'est, de la part des Français, une tentative extrêmement intéressante.

D'ailleurs, en ce qui concerne le Congo français, ils ne

se sont pas bornés à réglementer de la façon très détaillée que nous venons de décrire, les conditions de l'aliénation des terres domaniales, mais ils lui ont donné un droit immobilier conçu sur le modèle tunisien et bien supérieur au code civil, ce qui constitue un bienfait au point de vue du développement économique futur de la colonie.

Ce nouveau droit, à côté duquel le code civil demeure en vigueur dans toutes les circonstances où les nouvelles dispositions ne sont pas applicables, tient compte de ce fait que dans l'immense territoire de la colonie du Congo, l'action des services publics sera longtemps encore assez restreinte et que les constatations directes demeureront souvent impraticables en ce qui touche l'existence et la valeur des droits immobiliers. Il repose, comme le droit tunisien, sur les mêmes principes que le système foncier des colonies australiennes. Mais la législation ne les a adoptés qu'en réduisant aux formalités indispensables les conditions générales de l'immatriculation des immeubles et de l'inscription des droits immobiliers. Il s'est attaché surtout à donner à ces dispositions nouvelles une harmonie, une netteté de forme, une précision d'effets que ne présentent pas encore les autres législations fondées sur le système Torrens. Le nouveau droit créé par le décret sur le régime foncier du 28 mars 1899, ne régit que les immeubles appartenant à des Européens ou des indigènes naturalisés français, et seulement quand les intéressés en font la demande. L'immatriculation n'est qu'exceptionellement obligatoire dans les cas de l'art. 7, c'est-à-dire : 1° dans tous les cas de vente ou de concession en pleine propriété d'immeubles domaniaux ; 2° dans tous les cas où des Européens ou assimilés se rendent acquéreurs de biens appartenant à des indigènes ; 3° dans tous les cas

où, après mise en valeur aux conditions spécifiées par le cahier des charges, un concessionnaire (d'une concession de jouissance temporaire) acquiert la propriété des terrains concédés.

Parmi les colonies africaines, je citerai encore **Madagascar**, l'île si richement douée et promise à un si bel avenir qui, après toute une série d'événements, fut définitivement soumise à la domination française en 1895.

Dans certaines parties de Madagascar, il est possible aux Français de se livrer eux-mêmes à la colonisation agricole ; on peut s'y livrer à de petites exploitations aussi bien qu'aux entreprises de plantations tropicales et aux grandes exploitations. Ici, comme en Algérie et en Tunisie, le colon se trouve en présence d'une population indigène dont seuls les Hovas, la tribu dominante, ont atteint un certain degré de culture. La France ne cherche pas plus à extirper cette population qu'elle ne l'a fait dans le nord de l'Afrique. Ne finira-t-elle par succomber devant la civilisation européenne ? La chose n'est pas impossible. D'après les derniers renseignements, on semble avoir surfait non seulement le nombre, mais aussi la force physique des indigènes de Madagascar. On croit aujourd'hui que dans toute l'île leur nombre atteint à peine trois millions et l'on constate avec regret que, lors de la construction de la route de Tanarive à Majunga pour laquelle on a dû recourir à la corvée, 20 p. c. des indigènes qui y ont été soumis ont succombé. L'administration veut pour ce motif y introduire 2,000 nègres de Mozambique, dont le recrutement et le transport coûteront deux millions. C'est de la solution de la question de la main-d'œuvre que dépend la réalisation des espérances de la France où l'on pense que, dans dix ans, Madagascar pourra prendre sur le marché français, pour la production du café et du

caoutchouc, la place du Brésil avec lequel elle présente le plus d'analogie. On évaluait jusqu'à présent à cinq millions le nombre des indigènes de Madagascar dont la superficie est égale à celle de la France et de la Belgique réunies. La moitié de cette population est formée de Hovas et de Betsileos qui habitent le plateau central de l'Imérina, une région dont le climat très favorable convient aux Européens.

Avant la dernière expédition française il était interdit de vendre ou d'engager des terres à des Européens. Le traité de protectorat de 1885 ne permettait que la location de terres au moyen de baux emphytéotiques, mais cette clause restait illusoire, parce que le gouvernement de Madagascar n'autorisait pas ses sujets à conclure de tels contrats. D'ailleurs, les Malgaches ne possédaient à Madagascar que de petites parcelles dont le domaine éminent appartenait à la Reine, comme, en théorie, tout le sol de l'île d'ailleurs, sur lequel ses sujets n'avaient qu'un droit de jouissance. Si un Européen voulait acquérir de vastes terrains, il devait s'adresser directement au gouvernement hova qui accordait en général, pour trente ans, des concessions agricoles, minières ou industrielles moyennant une redevance annuelle et une part des bénéfices. Pour vérifier et reconnaître les droits acquis de cette façon par des gens qui n'étaient pas Français, le gouvernement français, successeur du gouvernement hova, a, le 3 avril 1897, obligé tous les concessionnaires à faire valoir leurs droits.

Après sa victoire de 1895. mais avant d'avoir définitivement réglé l'organisation administrative de Madagascar, qui ne fut déclarée colonie française que le 6 août 1896, la France fit promulguer par la Reine les deux lois du 9 mars 1896.

L'une, dont nous examinerons plus loin les conséquences jusqu'à ce jour, après avoir rappelé que le sol du royaume appartient à l'Etat, stipule que les habitants continueront à jouir des parcelles sur lesquelles ils ont bâti et de celles qu'ils ont eu l'habitude de cultiver jusqu'à ce jour. En même temps elle décrétait la création d'une conservation de la propriété foncière et d'un service topographique à Tananarive ; elle donnait également aux habitants le moyen de transformer leur droit de jouissance en droit de propriété. Ils devaient pour cela adresser au directeur de la conservation foncière une demande aux fins d'obtenir un titre de propriété, qu'il leur délivrait après payement des frais de levé de plan et de confection du titre. Avec la délivrance du titre, l'usufruitier devenait propriétaire et sa propriété devenait inattaquable ; elle ne pouvait lui être enlevée que moyennant une juste et préalable indemnité et pour une cause d'utilité publique légalement constatée.

Peu après, Madagascar devenait, au point de vue administratif, une colonie française. Alors fut promulgué le décret très étendu du 16 juillet 1897 qui, en exécution de la loi du 9 mars 1896, introduit, comme cela s'était fait en Tunisie, l'acte Torrens à Madagascar, avec cette différence qu'il n'y est facultatif que pour les indigènes ; à eux seuls il est loisible de soumettre leur bien à la nouvelle loi ou de continuer à le détenir de la façon précaire dont ils l'avaient possédé jusqu'alors. Le décret n'institue pas, comme en Tunisie, un tribunal spécial, chargé de prononcer sur les demandes d'inscription, l'état peu avancé de la civilisation rendant la chose superflue. Les tribunaux ordinaires et les juges de paix jouent ici le rôle du tribunal mixte tunisien; toutefois on peut appeler de leurs décisions devant le tribunal de Tananarive quand il s'agit

d'immeubles dont le revenu dépasse 150 fr. L'avenir apprendra si, à raison de la difficulté des communications, cette mesure n'aura pas pour effet de ralentir sensiblement la procédure d'inscription.

En ce qui concerne ses résultats, d'après une statistique datant probablement de 1898 et que j'emprunte à l'ouvrage de Hamelin : *Les Concessions coloniales*, Paris, 1899, il s'était produit jusqu'à cette époque 614 demandes d'inscription, se rapportant à 32,413 hect. ; 110 demandes représentant une superficie de 24,306 hect. émanaient de concessionnaires ayant obtenu des terres domaniales. L'Etat fit lui-même inscrire dans 19 cas, probablement des immeubles urbains, puisque ces 19 cas ne se rapportaient qu'à 20 hectares. Toutes les autres demandes ont été faites par des propriétaires existants ou par des usufruitiers indigènes, soit 150 par des Français se rapportant à 6,410 hect. et 231 par des Malgaches pour une superficie de 775 hect. Sur les 629 hect. restants, 628 se rapportent à des demandes faites par d'autres Européens et 1 hectare à 36 demandes faites par des Asiatiques, qui toutes représentent sans doute des immeubles urbains.

La seconde loi que la Reine promulgua le 9 mars 1896 sur l'invitation du gouvernement français, a pour objet l'aliénation de terres domaniales. Ces terres qui comprennent toutes celles qui ne sont ni cultivées ni mises en valeur par des indigènes, pouvaient à l'avenir être vendues ou louées ou acquises avec la condition de les défricher dans un délai déterminé. Lorsque grâce à l'énergie et à l'activité du général Galliéni, chargé du gouvernement de l'île en 1896, la situation qui était très critique pour les Français, fut devenue favorable et que la pacification du pays eut fait des progrès suffisants, cette loi

malgache fut remplacée par l'arrêté du 17 novembre 1896.

Aux termes de cet arrêté, les terres domaniales rurales sont vendues à prix fixe à raison de 2 francs l'hectare dans les régions du nord et de l'ouest, de 5 francs dans l'est et sur le plateau de l'Imerina. De plus, des locations et des concessions gratuites de terres du domaine sont également autorisées, à la condition que le concessionnaire s'oblige à mettre la terre en valeur et à la faire immatriculer en son nom.

Différentes circulaires du général Galliéni se rapportent au même objet et ont notamment contribué à la formation de centres de colonisation analogues à ceux que nous avons rencontrés en Algérie : des districts déterminés, favorablement situés, salubres et fertiles ont été choisis à cette fin, ont été arpentés et divisés en lots de champs, dont l'étendue varie de 50 à 100 hectares. Dans certains emplacements réservés à la création de villages, ces lots n'ont que 20 ares. Les employés du service topographique doivent lever le terrain, les employés de l'administration du domaine sont chargés de l'immatriculation. Les colons qui s'établissent dans ces endroits peuvent se faire aider par des soldats.

Ces districts coloniaux sont surtout réservés aux petits colons, ne disposant que d'un capital modeste et qui veulent travailler par eux-mêmes. Ils obtiennent la terre, en général 100 hectares, en concession à titre gratuit, s'ils sont citoyens français, à la tête d'un capital de 5,000 francs et s'ils s'engagent à mettre la terre en valeur. Les plans de ces districts de colonisation ainsi délimités et arpentés sont déposés à l'administration et le colon peut, dès son arrivée, se choisir à l'aise la terre qui lui convient, au lieu de devoir se donner beaucoup de peine pour trouver celle qui répondrait à ses désirs par

le climat, le sol, la situation. Au surplus, l'établissement de tels colons est facilité par un crédit de 600,000 francs voté par la Chambre pour leurs frais de passage et de première installation.

Au contraire, le colon qui ne travaille pas lui-même, mais qui veut créer une grande exploitation au moyen de la main-d'œuvre indigène ou autre, doit disposer d'un capital de 20 à 25,000 francs et peut obtenir de l'administration les terres qui lui sont nécessaires, soit en les louant au prix de 50 centimes par hectare, avec la promesse de l'administration de les lui vendre plus tard, soit en les achetant aux conditions du susdit décret du 17 novembre 1896 et en les payant 5 francs dans l'est et dans le plateau central de l'Imerina, ou 2 francs l'hectare dans le reste du pays.

La méthode ordinaire de l'aliénation des terres domaniales est aujourd'hui la concession à titre gratuit qui porte en général sur des étendues de 100 à 500 hectares. Toutefois on a accordé aussi des concessions de 10,000 à 40.000 hectares.

Le problème de la colonisation se présente sous un tout autre aspect dans la **Nouvelle-Calédonie**, une île dont il a été beaucoup question dans ces dernières années. Les petites exploitations agricoles à l'européenne y sont il est vrai, possibles ; c'est ce qui fait que les Français la rangent au nombre de leurs colonies de peuplement. Mais les colons se trouvent ici en présence d'une race indigène clairsemée et débile, dont la disparition devant la civilisation n'est qu'une question de temps. La colonisation ne peut guère compter sur elle et, au regard de la politique agraire, on peut la considérer comme inexistante.

Comme à Madagascar, il y a, dans la Nouvelle-Calédonie, des régions de climat tempéré et des régions torrides,

de sorte que l'on peut y récolter des céréales européennes et des plantes tropicales telles que le café et autres. L'île, qui a une superficie de 2 millions d'hectares, fut declarée possession française en 1853; elle a une population de 50,000 habitants, dont 30,000 indigènes canaques et 11,000 déportés.

C'est bien celle des colonies françaises dans laquelle la question de la compétence dans les affaires domaniales a été la plus compliquée par suite des nombreux actes législatifs contradictoires qui se rapportaient au domaine et à son aliénation. C'est tout récemment, en 1897, que la question fut éclaircie ; le décret du 10 avril 1897 la trancha en faveur de l'Etat en attribuant toutefois au budget local de la Nouvelle-Calédonie une partie du revenu du domaine.

Les alternatives de la politique domaniale en Nouvelle-Calédonie sont très bien exposées dans le livre d'Hamelin déjà cité, sur les concessions coloniales. Je dois me borner à en esquisser les traits principaux.

Peu de temps après la prise de possession de l'île, parut un décret du gouverneur général qui faisait de l'île entière une propriété domaniale. Il fut interdit aux indigènes de disposer de terres qu'ils occupaient en faveur de n'importe quelle personne qui n'appartiendrait pas à leur tribu. Le gouvernement se réservait à lui seul le droit d'acquérir des terres des indigènes et posa la règle qu'il n'y a d'autres titres de propriété que ceux qui émaneraient du gouvernement français.

Malheureusement les mesures que l'on prit dans la suite ne répondirent pas à cette réglementation si simple et si claire. Comme en vertu des dispositions citées, le gouvernement seul pouvait acquérir des terres, il suffisait d'instituer une méthode appropriée et de soumettre

les terres devenues propriétés privées à un droit immobilier convenable pour aplanir la voie à la colonisation. Mais le gouvernement ne suivit malheureusement pas cette voie si aisée.

En ce qui concerne le choix des terres assignées à la colonisation, il se fit au début sans qu'on tînt compte des intérêts des indigènes. Des commissions de délimitation parcouraient l'île et recherchaient les terres susceptibles d'être affectées à la colonisation. On ne s'inquiétait nullement des coutumes des Canaques, on n'avait aucun égard pour les superstitions attachées à certains lieux *tabou*, aux sépultures des ancêtres, etc. Si des indigènes y étaient établis, ils devaient aller habiter ailleurs et on ne leur accordait pas de ce chef la moindre compensation. Dans la suite on a agi avec plus de précaution ; on a pris soin, notamment, de laisser à tout indigène la propriété d'au moins trois hectares de terre. Enfin une ordonnance récente du 23 novembre 1897 ordonna la création de réserves de terres pour les indigènes.

Comme leur nombre décroît sans cesse, les réserves qu'on leur a gardées deviennent de plus en plus disproportionnées. On a donc proposé de leur en reprendre une partie qu'on pourrait utiliser ainsi pour la colonisation. Celle-ci ne disposerait plus que de 240,000 hectares, même après que le décret du 6 octobre 1897 lui a affecté environ 43,000 hectares du domaine pénitentiaire, réduisant ainsi la superficie de celle-ci à 68,000 hectares.

Les méthodes suivant lesquelles le gouvernement a aliéné des terres au profit des colons ont beaucoup varié. Des concessions à titre gratuit sous conditions, des ventes et des locations sous toutes leurs formes se retrouvent ici comme dans toutes les colonies françaises ; aujourd'hui la concession à titre gratuit est le procédé le plus fréquent

quand il s'agit de parcelles ne dépassant pas 25 hectares. Le concessionnaire qui se trouve dans ce cas peut en outre acheter une parcelle dont la superficie peut aller jusque 100 hectares ou l'obtenir sous promesse de vente ultérieure. Pour pouvoir devenir propriétaire, il doit justifier de la possession d'un certain capital et exécuter une série de conditions. L'arrêté du gouverneur général du 22 mars 1898, pris en exécution du décret du 10 avril 1897, détermine les conditions de la concession.

La propriété foncière privée qui se constitue ainsi, son transfert, son engagement sont soumis au droit immobilier français et non à l'acte Torrens, quoique par suite de l'extinction graduelle de la race indigène, l'introduction de ce droit soit plus simple et plus aisée qu'en Tunisie ou à Madagascar. Un excellent projet de loi de M. Noël Pardon, ancien gouverneur, qui proposait, en 1891, d'introduire l'acte Torrens d'une façon plus complète encore qu'en Tunisie, n'a pas encore été adopté.

Toutes les colonies que nous avons étudiées jusqu'ici, même celles qui, comme le Sénégal et Madagascar, sont des possessions françaises séculaires, n'ont été l'objet qu'en ce siècle-ci d'une culture systématique du sol; à la **Réunion**, dans les Antilles françaises de la **Martinique** et de la **Guadeloupe**, au contraire, la prospérité économique remonte bien plus haut dans le passé. Là, il n'y a plus de terres domaniales à la disposition de colons immigrants, le sol en a été entièrement distribué. Si intéressant qu'il puisse être d'étudier chez elles, l'histoire de la politique foncière des régimes passés, elles sont sans intérêt pour le présent et pour le problème qui nous occupe surtout, de la question foncière dans les colonies où se rencontre une population indigène vigoureuse. On n'y trouve plus d'indigènes, et la population de couleur des-

cendant des anciens nègres esclaves et de leurs croisements y est devenue tout à fait l'égale de la population blanche, grâce à la surprenante politique d'assimilation que la France y a suivie. Il s'y trouve, il est vrai, des Français de différentes couleurs, mais les droits dont ils jouissent et la législation qui règle l'acquisition et l'engagement du sol sont les mêmes pour tous, les mêmes que dans la mère-patrie.

La **Guyane** aussi appartient aux anciennes colonies françaises. Mais l'histoire de sa colonisation, si différente en cela de celle des îles que nous venons de citer, est particulièrement lamentable. Hamelin fait observer qu'en 1885 pour une surface d'un million d'hectares de terres concédées, il y en a 3,000 à peine qui aient un caractère agricole. Ce n'est pas l'exploitation de son sol, mais ses mines, surtout ses mines d'or qui y ont attiré les colons et des étendues immenses sont la propriété de particuliers qui les laissent incultes. Des décrets tout récents de 1898 et 1899 ont aplani le conflit de compétence domaniale mentionnée page 138, qui existait entre la métropole et la colonie, et ont eu pour objet d'ouvrir le domaine à la grande et à la petite colonisation en créant pour cette dernière des lots agricoles de 5 à 25 hectares. Cette surface n'est guère en rapport avec les conditions climatériques, à moins qu'il ne s'agisse d'y établir des déportés : car, seule la région des côtes qui présente un caractère tropical, et non encore les hauts plateaux, est à présent accessible à la colonisation. Les méthodes d'aliénation du domaine sont à la fois l'achat et les concessions gratuites et onéreuses. En ce qui concerne les indigènes, la situation est à peu près la même qu'en Nouvelle-Calédonie ; il n'est pas question ici d'une population indigène dense et vivace. La Guyane n'appartient donc pas non plus aux

colonies où le problème foncier est spécialement intéressant ; on n'y trouve pas en présence deux civilisations différentes et entremêlées.

Ce problème, il est vrai, se retrouve dans la vaste **Indo-Chino** ; les Européens y sont peu nombreux ; la population indigène y est dense et forte, d'une industrieuse activité économique, se prêtant très bien à la grande et à la petite colonisation. Le problème y est d'autant plus intéressant et instructif que l'on y a affaire à la race jaune qui n'a commencé à faire des progrès que depuis peu d'années. Pour pouvoir l'étudier d'une façon approfondie, j'ai fait des démarches pour obtenir en Indo-Chine des informations directes ; on me les a promises, mais je ne les ai malheureusement pas encore reçues. Je préfère, dans ces conditions, au lieu de résumer simplement les lois publiées par l'Institut et le régime foncier qu'elles ont créé, attendre que j'aie connaissance des résultats de la politique foncière que la France y a suivie et que je sois quelque peu au courant du régime foncier des indigènes indo-chinois. Je serais très heureux de pouvoir faire de cette étude l'objet d'un rapport semblable à celui que j'ai fait pour l'Algérie, la Tunisie, l'Etat indépendant du Congo et les Indes néerlandaises. Pour le moment je ne pourrais en dire que ce que l'on trouvera dans l'ouvrage déjà cité d'Hamelin, pp. 244-282, concernant l'aliénation des terres domaniales en Indo-Chine. J'y renvoie les lecteurs de nos publications.

TABLE DES MATIÈRES.

I. — Régime foncier en Algérie et en Tunisie.

II. — Régime foncier aux autres colonies françaises.

